

HACIA UN MANEJO CON ENFOQUE ECOSISTÉMICO DEL GRAN ECOSISTEMA MARINO DE LA CORRIENTE DE HUMBOLDT

REPORTE TEMÁTICO: Módulo V – Gobernanza

Perú - Julio, 2013

De la Puente, S. & Sueiro, J.C. (2013). Reporte Temático: Módulo V. – Gobernanza. Consultoría realizada en el marco del proceso de ADT-PAE del proyecto GEF-PNUD: *Hacia un Manejo con Enfoque Ecosistémico del Gran Ecosistema Marino de la Corriente de Humboldt*. Lima, Perú. 141p.

TABLA DE CONTENIDOS

LISTADO DE FIGURAS	2
LISTADO DE TABLAS	2
LISTADO DE ACRÓNIMOS	3
RESUMEN EJECUTIVO	6
1. INTRODUCCIÓN.....	7
1.1. Contexto	9
1.2. El Gran Ecosistema Marino de la Corriente de Humboldt (GEMCH).....	18
1.3. El Proyecto GEMCH.....	20
1.4. Objetivos del Reporte Temático	21
2. DESEMPEÑO DE LAS INTERVENCIONES DE GOBERNANZA	22
2.1. Introducción y revisión de la información existente.....	22
2.2. Procesos políticos y de toma de decisiones	50
2.3. Evaluación de la Política Nacional y los Sistemas de Gobernanza	70
2.4. Indicadores de gobernanza	84
3. APROXIMACIÓN ESTRATÉGICA PARA LA REFORMA POLÍTICA, LEGAL E INSTITUCIONAL Y EL DISEÑO DE UN MECANISMO NACIONAL DE GOBERNANZA	87
3.1. Análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA)	87
3.2. Puntos de apalancamiento y de acción estratégica para avanzar hacia el manejo con enfoque ecosistémico del GEMCH.....	88
3.3. Cooperación internacional y transzonal	91
4. CONCLUSIONES & RECOMENDACIONES.....	92
5. DOCUMENTOS CITADOS.....	93
5.1. Referencias bibliográficas	93
5.2. Dispositivos legales	98
6. ANEXOS	104
6.1. Instituciones del Poder Ejecutivo relacionadas con el manejo con enfoque ecosistémico del GEMCH.....	104
6.2. Listado de proyectos susceptibles a causar impactos ambientales en cualquiera de sus fases de desarrollo sometidos a: Declaraciones de Impacto Ambiental (DIA), Estudios de Impacto Ambiental Semi-detallados (EIA-sd) y Estudios de Impacto Ambiental Detallados (EIA-d)	134
6.3. Matriz inicial de problemas de gobernanza utilizada durante el Taller de Análisis de Cadena Causal en Perú	139

LISTADO DE FIGURAS

Fig. 01:	Relación entre los diferentes componentes de la gobernanza que afectan el uso humano de los ecosistemas marinos.....	7
Fig. 02:	El ciclo de intervención para la gestión de ecosistemas	8
Fig. 03:	Resultados esperados por orden de horizontes de logros	9
Fig. 04:	Producto Bruto Interno del Perú para el periodo 1990-2012	9
Fig. 05:	Población peruana por departamento según el XI Censo de población (2007)	10
Fig. 06:	Exportaciones pesqueras y agropecuarias durante el periodo 1980-2012	11
Fig. 07:	Exportaciones peruanas de productos con fines de consumo humano directo durante el periodo 2001-2012.....	12
Fig. 08:	Producción acuícola peruana de concha de abanico y langostinos durante el periodo 1980-2012	12
Fig. 09:	Mapa de lotes petroleros con contratos de operación en el Perú	14
Fig. 10:	Mapa de concesiones mineras vigentes en el Perú	15
Fig. 11:	Desembarque oficial de recursos marinos vivos provenientes del GEMCH y su relación con las capturas globales reportadas a la FAO	19
Fig. 12:	Conflictos sociales activos y latentes del Perú (Junio-2013).....	47
Fig. 13:	Precios FOB (US\$/TM) mensuales de harina y aceite de pescado	48
Fig. 14:	Ejes temáticos del Plan Bicentenario y Políticas de Estado del Acuerdo Nacional	51
Fig. 15:	Esquema de articulación de los lineamientos de política sobre ecosistemas marino-costeros dentro de la Política Nacional del Ambiente	56
Fig. 16:	Relación entre un objetivo estratégico y las políticas, estrategias, indicadores y metas relacionadas, incluidas en el Plan Estratégico Sectorial Multianual 2012-2016 del Ministerio de la Producción	57
Fig. 18:	Avance del proceso de Zonificación Ecológica Económica en las Regiones Costeras del Perú (Nov. 2012).....	63
Fig. 19:	Proceso de obtención de la certificación ambiental.....	66
Fig. 20:	Desembarque legal e ilegal de anchoveta capturado por las flotas artesanal y de menor escala.....	72
Fig. 21:	Actividades que se realizan en la Bahía de Sechura	74
Fig. 22:	Presupuesto del IMARPE destinado a la investigación aplicada	81
Fig. 23:	Cambios en la puntuación de los Indicadores de Gobernanza del Banco Mundial para el periodo 1996-2011	85

LISTADO DE TABLAS

Tabla 01:	Carga marítima movilizada durante el 2011	16
Tabla 02:	Áreas protegidas en el ámbito marino-costero peruano	17
Tabla 03:	Estructura orgánica y funciones del Ministerio del Ambiente	26
Tabla 04:	Competencias exclusivas y compartidas de los Gobiernos Regionales	42
Tabla 05:	Funciones de los Gobiernos Regionales en materia pesquera, ambiental y de ordenamiento territorial	44
Tabla 6:	Presupuesto estimado de los programas estratégicos según eje estratégico del Plan Bicentenario	53

LISTADO DE ACRÓNIMOS

ADE: Análisis de Diagnóstico Ecosistémico

AGRORURAL: Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural

ANA: Autoridad Nacional del Agua

APN: Autoridad Portuaria Nacional

BCRP: Banco Central de Reserva del Perú

BNP: Biblioteca Nacional del Perú

CAM: Comisiones Ambientales Municipales

CAR: Comisiones Ambientales Regionales

CENFOTUR: Centro de Formación en Turismo

CEP-Paita: Centro de Entrenamiento Pesquero de Paita

CMP: Conservation Measures Partnership

CENEPRED: Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres

CEPLAN: Centro Nacional de Planeamiento Estratégico

CIAT: Comisión Internacional del Atún Tropical

CONAM: Consejo Nacional del Ambiente

CONCYTEC: Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica

CPPS: Comisión Permanente del Pacífico Sur

DICAPI: Dirección General de Capitanías y Guardacostas del Perú

DIGESA: Dirección General de Salud Ambiental

DP: Defensoría del Pueblo

DVP: Despacho Viceministerial de Pesquería

DVMI: Despacho Viceministerial de MyPES e Industria

ENAPU: Empresa Nacional de Puertos S.A.

GEMCH: Gran Ecosistema Marino de la Corriente de Humboldt

GESAMP: Group of Experts on the Scientific Aspects of Marine Environmental Protection

GOREs: Gobiernos regionales

GEM: Gran ecosistema Marino

FONDEPES: Fondo Nacional de Desarrollo Pesquero

IGP: Instituto Geofísico del Perú

IIAP: Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana

INEI: Instituto Nacional de Estadística e Informática

INGEMMET: Instituto Geológico Minero y Metalúrgico

INRENA: Intendencia de Áreas Naturales Protegidas

INS: Instituto Nacional de Salud

ITP: Instituto Tecnológico de la Producción

MEE: Manejo con Enfoque Ecosistémico

MARPOL: Convención Internacional para la Prevención de la Contaminación desde los Buques

MINAG: Ministerio de Agricultura

MINEDU: Ministerio de Educación

MEF: Ministerio de Economía y Finanzas

MINEM (o MEM): Ministerio de Energía y Minas

MIDIS: Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social,

MINAM: Ministerio del Ambiente

MINSA: Ministerio de Salud

MTC: Ministerio de Transporte y Comunicaciones

MINCETUR: Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR)

MYPES: Micro y Pequeñas Empresas

OEFA: Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

OMI: Organización Marítima Internacional

OROP-PS: Organización Regional de Ordenamiento Pesquero del Pacífico Sur

OSINERGMIN: Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería

PAE: Programa de Acción Estratégico

PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

PROABONOS: Proyecto Especial de Promoción del Aprovechamiento de Abonos Provenientes de Aves Marinas

PRODUCE: Ministerio de la Producción

PROMPERU: Comisión de Promoción del Perú para la Exportación y el Turismo

PRONAA: Programa Nacional de Asistencia Alimentaria

RREE: Ministerio de Relaciones Exteriores

ROF: Reglamento de Organización y Funciones

ROP: Reglamento de Ordenamiento Pesquero

SANIPES: Servicio Nacional de Sanidad Pesquera

SENACE: Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles
SERNANP: Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado
SISESAT: Sistema de Seguimiento Satelital
SENAMHI: Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología del Perú
SENASA: Servicio Nacional de Sanidad Agraria del Perú
SINANPE: Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado
SMSSM: Sistema Mundial de Socorro y Seguridad Marítima
SINIA: Sistema Nacional de Información Ambiental
SNEIA: Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental
SNGA: Sistema Nacional de Gestión Ambiental
SUNAT: Superintendencia Nacional de Administración Tributaria
UNOPS: United Nations Office for Project Services
WWF: World Wildlife Fund for Nature

RESUMEN EJECUTIVO

La gobernanza engloba los procesos formales e informales de interacción y toma de decisiones entre los actores involucrados con un tema de interés público. Bajo esa premisa, este documento desarrolla una evaluación sistémica de los procesos impulsados por el Estado, la Sociedad Civil y el Mercado, en relación al manejo de los recursos y espacios del Gran Ecosistema Marino de la Corriente de Humboldt (GEMCH).

Hace énfasis por ejemplo, en describir las tendencias en el uso de los recursos y espacios del GEMCH, describiendo los cambios en el contexto socio-económico y en el contexto legal e institucional. Éstos, en síntesis, describen un continuo crecimiento de las actividades económicas en las áreas marino-costeras; crecimiento que genera una mayor presión sobre los componentes y la funcionalidad de este gran ecosistema marino, que a su vez podrían limitar la oferta de bienes y servicios ambientales y su relación con el bienestar humano, sobre todo bajo escenarios de incertidumbre, como por efecto del calentamiento climático.

Por otro lado, se describe y analiza de manera extensiva las diferentes instituciones dentro del Poder Judicial, Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, Gobiernos Regionales y Organismos Autónomos del Estado que están vinculados, directa e indirectamente, el manejo de las actividades humanas que ocurren en el GEMCH. También se analizan sus documentos de planificación, descomponiendo los objetivos estratégicos, sus indicadores de desempeño y las metas y evaluando como éstas se vinculan con la implementación del manejo con enfoque ecosistémico en el GEMCH. Este análisis se repite para los componentes del mercado y la sociedad civil, aunque en menor detalle.

Adicionalmente, se analizan los procesos de toma de decisiones y las políticas relacionadas con los sistemas de evaluación de impactos ambientales, el ordenamiento pesquero y el ordenamiento territorial del GEMCH, señalando sus fortalezas y debilidades.

Más aún, se evalúa el desempeño del Perú en función a los indicadores de gobernanza propuestos por el Banco Mundial y se proponen otros más específicos para analizar el avance hacia el manejo con enfoque ecosistémico del GEMCH.

Finalmente, este documento resalta los principales problemas principales que enfrenta este gran ecosistema marino desde la perspectiva de la gobernanza, proponiendo soluciones y señalando áreas prioritarias de acción, que incluyen: (i) el fortalecimiento de la institucionalidad para la gestión del GEMCH bajo un enfoque ecosistémico, (ii) el mejoramiento de los procesos de regulación, monitoreo y control de las actividades humanas en el GEMCH, así como (iii) el mejoramiento de los mecanismos de comunicación e interacción entre el Estado-Mercado-Sociedad Civil y (iv) mecanismos de cooperación internacional y transzonal.

A manera de conclusión, se puede afirmar que existe un intenso y creciente uso de los bienes y servicios del GEMCH; y para garantizar un uso sostenible de éstos, sin perjuicio de los ecosistemas en dónde se aprovechan, es importante avanzar respecto de la implementación del enfoque ecosistémico y la integración multisectorial en los procesos toma de decisiones, regulación y control.

Estos procesos deben ser participativos y tener en cuenta siempre las características abióticas, bióticas y humanas relacionadas con los recursos y ecosistemas marinos, así como la variabilidad natural y su relación con el bienestar social.

En la última década encontramos avances importantes en su gestión a través de la creación del MINAM y otras instituciones, la modificación del régimen de acceso a la pesquería de anchoveta para harina y aceite de pescado, el uso de puntos de referencias biológicos para esa pesquería. No obstante, también encontramos fuertes limitaciones en la gestión del GEMCH a través de la desaparición del Ministerio de Pesquería, la judicialización de los procesos administrativos – sancionadores y la baja eficiencia de los Gobiernos Regionales para su regulación y control y el pobre avance en los procesos de ordenamiento territorial en el ámbito marino-costero; dejando claro que aún hay un largo camino por recorrer.

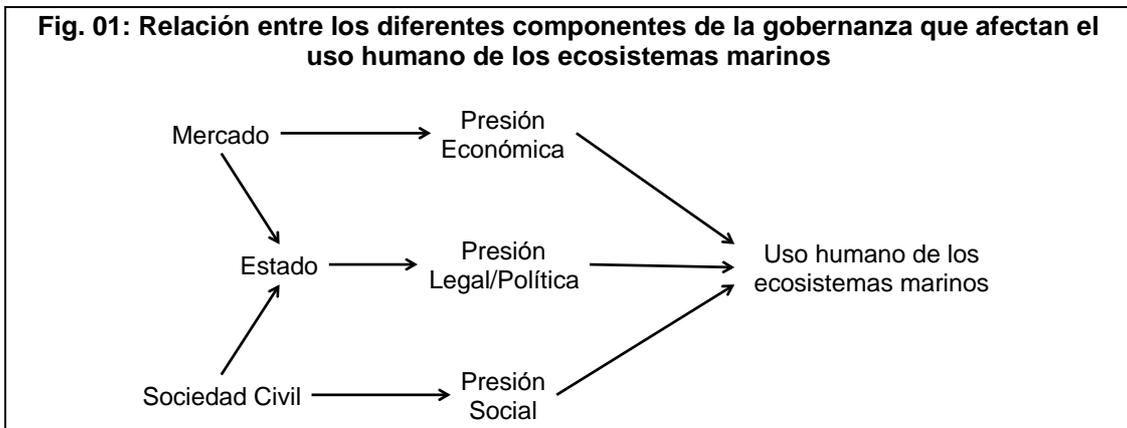
1. INTRODUCCIÓN

Bajo el concepto de gobernanza se engloban los procesos, formales e informales, de interacción y toma de decisiones entre actores involucrados en un problema colectivo o con un tema de interés público (Sutinen, 2000; Olsen et al., 2006). Los procesos de gobernanza conllevan al establecimiento de valores, políticas, instituciones y normas sociales, definen expectativas, otorgan poder y generan sistemas para verificar el desempeño de las acciones realizadas por los actores participantes en relación a los objetivos trazados (Olsen et al., 2006).

La gobernanza establece el marco en donde la regulación ocurre (Olsen et al., 2006) y desde esa perspectiva busca establecer y articular (Gravez et al., 2011): ¿Quién o quiénes ejercen la autoridad? ¿Bajo qué reglas y en qué condiciones se toman las decisiones? ¿Cuáles son las relaciones de poder entre los actores? ¿Quiénes participan en la toma de decisión y cómo? ¿Cómo se abordan las diferencias entre los actores? ¿Cómo se rinden cuentas y a quién(es)?

Esta dimensión descriptiva de los procesos tiene como resultado emergente, y propósito intrínseco, la continua mejora y fortalecimiento de los procesos de toma de decisiones (Longo, 2009). Para nuestro caso en particular, ésta está directamente relacionada con los procesos que regulan el aprovechamiento sostenible de los bienes y servicios del GEMCH, bajo la perspectiva del manejo con enfoque ecosistémico, como mecanismos para la generación de bienestar social sin perjuicio ambiental.

La comprensión de estos procesos en el GEMCH debe centrarse en caracterizar las interacciones complejas entre los mercados, el gobierno y la sociedad civil, a fin de mejorar la comprensión sobre las presiones políticas, legales y sociales que afectan el uso sostenible de los bienes y servicios ofrecidos por el mar peruano (Fig. 01).



Los procesos de toma de decisiones en la gestión de bienes y servicios ambientales, bajo un enfoque ecosistémico, deben ser alimentados por la mejor información disponible de las dimensiones ecológicas y humanas de los ecosistemas (Kay, 2000).

Los tomadores de decisiones involucrados con estos procesos necesitan ser capaces de comprender y explicar cómo las actividades humanas impactan al ambiente y viceversa, y cómo es que este dinamismo e impactos repercuten en el bienestar de las personas (Olsen et al., 2006). Para estos fines, se ha caracterizado a los ciclos de gobernanza a través de los diversos pasos a seguir desde la identificación de los asuntos claves a abordar hasta la medición del desempeño de las iniciativas, a fin de adaptar los sistemas de gestión de ecosistemas (GESAMP, 1996). Esta metodología se basa en el manejo adaptativo (Hollings, 1978), ha sido recogida por diversas disciplinas y autores (Margolius & Salafsky, 1998; CMP, 2007), y cuenta con cinco pasos fundamentales (Fig. 02):

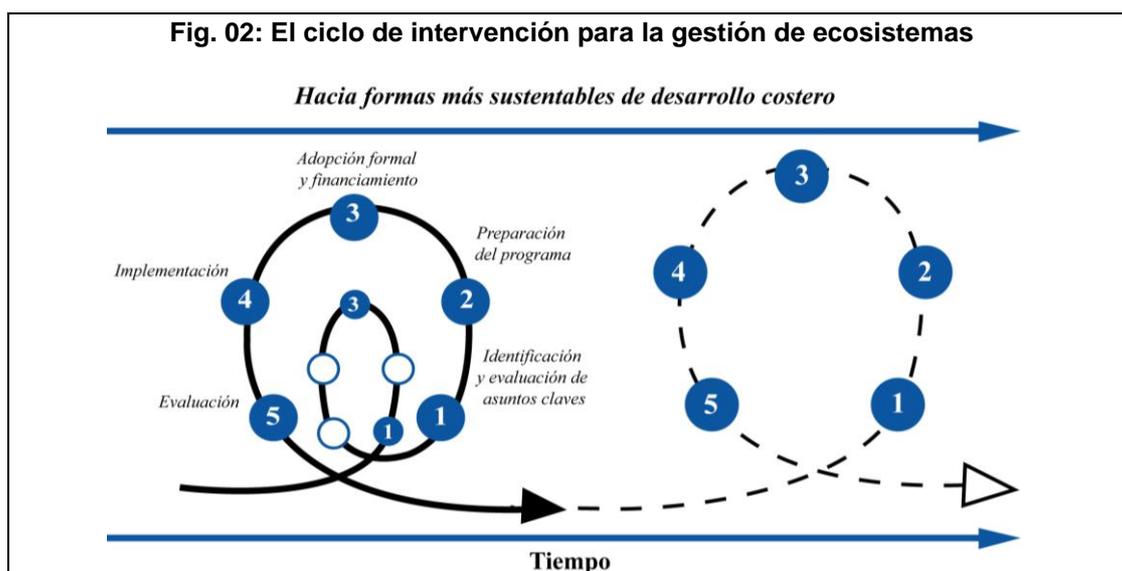
Paso 1: Identificación y selección de los asuntos claves a abordar; que incluye la caracterización de los aspectos a gestionar, la identificación de los actores involucrados y sus intereses, y preparar una línea de base del sistema existente.

Paso 2: Preparación del Plan de Acción; que comprende la definición de los objetivos, la definición de actividades y líneas de acción estratégicas, el análisis preliminar de las consecuencias ambientales y socioeconómicas de las actividades elegidas, la identificación y análisis de las brechas institucionales, la construcción de escenarios, el análisis costo-beneficio de las acciones, la identificación de los recursos humanos y económicos necesarios para la implementación de las actividades, entre otros.

Paso 3: Adopción formal y provisión de recursos que implique la selección de infraestructura a implementar, preparar indicadores de evaluación, reforzar el apoyo a las políticas y asegurar el financiamiento.

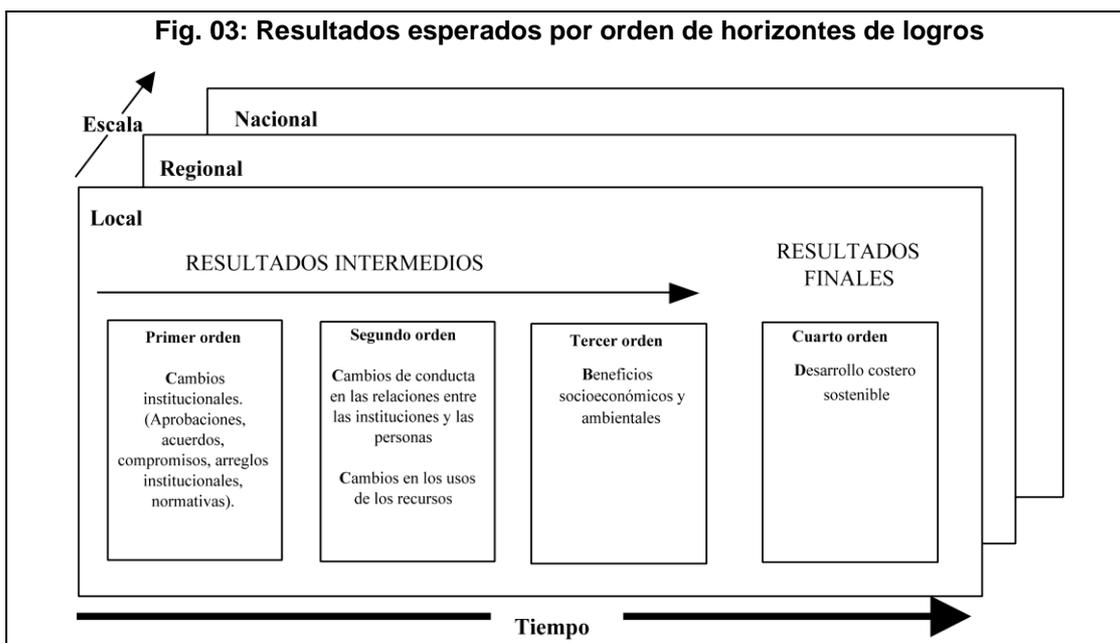
Paso 4: Implementación; que comprende la promoción del cumplimiento de los procedimientos, lograr acuerdos de coordinación inter gubernamental, fortalecer equipos técnicos y administrativos, proveerlos de infraestructura, implementar procedimientos para resolver conflictos y monitorear el desempeño de las tendencias ambientales y sociales.

Paso 5: Evaluación del proceso; que incluye el continuo monitoreo de los indicadores en función a las metas trazadas y objetivos seleccionados, ya sea a través de procedimientos periódicos de auto-evaluación o de evaluación externa, para luego coordinar adaptaciones para enfrentar un nuevo ciclo complementario o ampliatorio.



A su vez, los resultados esperados se clasifican en cuatro órdenes, en correspondencia a las metas propuestas, tanto a la escala local, regional o nacional (Olsen & Ochoa, 2007) (Fig. 3).

- **Resultados de Primer Orden:** se refieren a las precondiciones institucionales alcanzadas para que el sistema de gobernanza funcione.
- **Resultados de Segundo Orden:** se refieren a cambios en las prácticas y comportamientos de las instituciones y los involucrados.
- **Resultados de Tercer Orden:** se refieren a los cambios en los ecosistemas logrados con la implementación de los programas (recursos y ambientes más sanos y saludables) respecto a la línea de base.
- **Resultados de Cuarto Orden:** se refieren a cambios en las prácticas y condiciones del entorno que permiten la afirmación de que el uso de los recursos y los ecosistemas se realiza de manera sostenible.

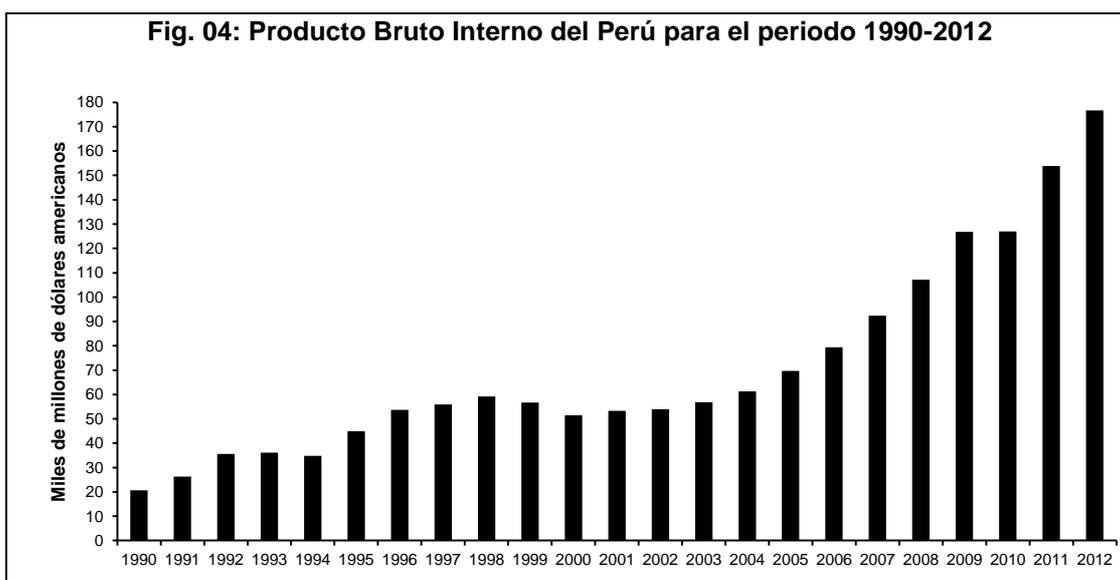


Para que este proceso fluya, es necesario construir un sistema intergubernamental de "andamientos sucesivos" que vincule las instancias locales, regionales y nacional; y construir también capacidades, habilidades y fomentar determinadas actitudes. En esta línea se evaluará también el desempeño de las intervenciones de gobernanza (Sección 2).

1.1. Contexto

1.1.1. Contexto socio-económico

En la última década, la economía peruana ha experimentado el mayor crecimiento de las economías de América Latina, manteniendo las menores tasas de inflación de la región (MEF, 2013) (Fig. 04). Parte importante de este crecimiento se basa en el aprovechamiento de recursos naturales y en dónde la zona costera tiene un rol central, sea por los recursos que alberga o por el uso de espacios para su transformación y/o transporte con fines de exportación.



No es de extrañar entonces que el número de habitantes de las regiones costeras también se haya incrementado de manera significativa en la última década, producto de la migración

(Sueiro et al., 2005). En la actualidad, la costa alberga alrededor del 63% de la población nacional, encontrando en las regiones de Lima y Callao al 34% de la población peruana (53% de la población costera) (INEI, 2013) (Fig. 05).

Fig. 05: Población peruana por departamento según el XI Censo de población (2007)



El crecimiento poblacional y económico de las regiones costeras ha fomentado el desarrollo de diversas actividades económicas como por ejemplo:

1.1.1.1. Pesca

Esta es sin lugar a duda la actividad económica más relevante para el GEMCH y sus recursos (De la Puente et al., 2013). Durante el periodo 2000-2011 se han desembarcados en promedio 7.62 ± 1.69 millones de toneladas métricas anuales de recursos marinos vivos (FishStat Plus, 2013). La actividad pesquera se ha diversificado, incrementando los desembarques con fines de consumo humano directo (PRODUCE, 2013) y desarrollando nuevos productos (PROMPERU, 2012), mientras que las industrias de consumo humano

indirecto se han visto beneficiadas por la continua alza en los precios de la harina y aceite de pescado (BCRP, 2013) así como por su incesante demanda internacional.

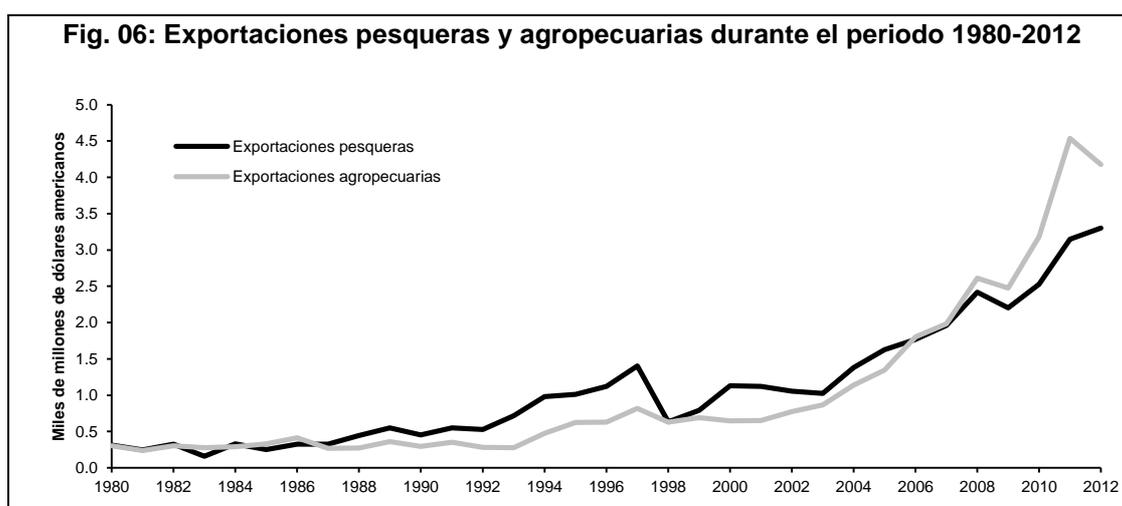
La pesca para el consumo humano directo es desarrollada principalmente por la flota artesanal, caracterizada por su extraordinaria diversidad, ya sea a través de sus especies objetivo, artes y aparejos de pesca, tipos de embarcaciones, sistemas de comercialización y pago, mercados, áreas de pesca, entre otros (Alfaro-Shigueto et al., 2010; Estrella & Swartzman, 2010; Estrella et al., 2010; PRODUCE, 2013; Christensen et al., *en prep.*).

En la última década se ha evidenciado un importante incremento en el número de pescadores y embarcaciones artesanales. Por ejemplo, en el 2009 se estimaron 38 mil pescadores y 10 mil embarcaciones (Estrella et al., 2010) mientras que con el Primer Censo Nacional de la Pesca Artesanal en el Ámbito Marítimo se estiman alrededor de 44 mil pescadores y 16 mil embarcaciones (PRODUCE, 2013). A manera referencial, el Presidente Belaunde en su discurso de 28 de julio de 1982 se refirió a la importancia de la pesca artesanal reivindicando las 4500 embarcaciones existentes a la fecha (Belaunde, 1982), lo que sugeriría que esta flota se ha triplicado en menos de 30 años.

Por otro lado, la flota industrial de cerco, que captura anchoveta con fines de consumo humano indirecto, pasó por un proceso de sobre-capitalización que respondía al libre acceso y la propiedad común (Fréon et al., 2008). Este régimen cambió con la implementación del Decreto Legislativo No. 1084, la Ley de Cuotas, que asigna Límites Máximos de Captura por Embarcación y restringe el libre acceso mediante incentivos económicos (Paredes, 2012) lo que ha reducido significativamente el número de embarcaciones y la capacidad de bodega (De la Puente, *en prep.*). No obstante, la pesquería industrial de cerco emplea alrededor de 17 mil pescadores (Christensen et al., *en prep.*).

A nivel general, se estima que la extracción de recursos marinos vivos en el Perú genera 72,545 puestos de trabajo y que la contribución de estos recursos a la economía peruana, a lo largo de las cadenas de valor, asciende a los US\$ 3,430'601,232 (Christensen et al., *en prep.*).

No obstante, otros sectores han crecido más rápido que el sector pesquero (De la Puente et al., 2013). Esto se puede apreciar a partir de los ingresos asociados a las exportaciones. Durante el periodo 1995-2000 las exportaciones pesqueras representaban el 16.4% del total de las exportaciones nacionales, sin embargo éstas sólo alcanzaron el 7.3% durante el periodo 2007-2012 (BCRP, 2013). Desde el año 2007 éste sector ya no es la segunda fuente generadora de divisas después de la minería ya que ha sido desplazado por la exportación de productos agropecuarios (BCRP, 2013) (Fig. 06).



Sin embargo es importante resaltar que las exportaciones de las industrias de consumo humano directo casi se han quintuplicado durante el periodo 2001-2012 (PROMPERU, 2013) (Fig. 07). Las exportaciones de productos congelados están ampliamente dominadas por los invertebrados, por ejemplo los productos de pota (*Dosidicus gigas*) con destino al Asia

(PROMPERU, 2012) en dónde en su mayoría sirven de insumos para las industrias alimentarias locales generando mayor valor agregado.

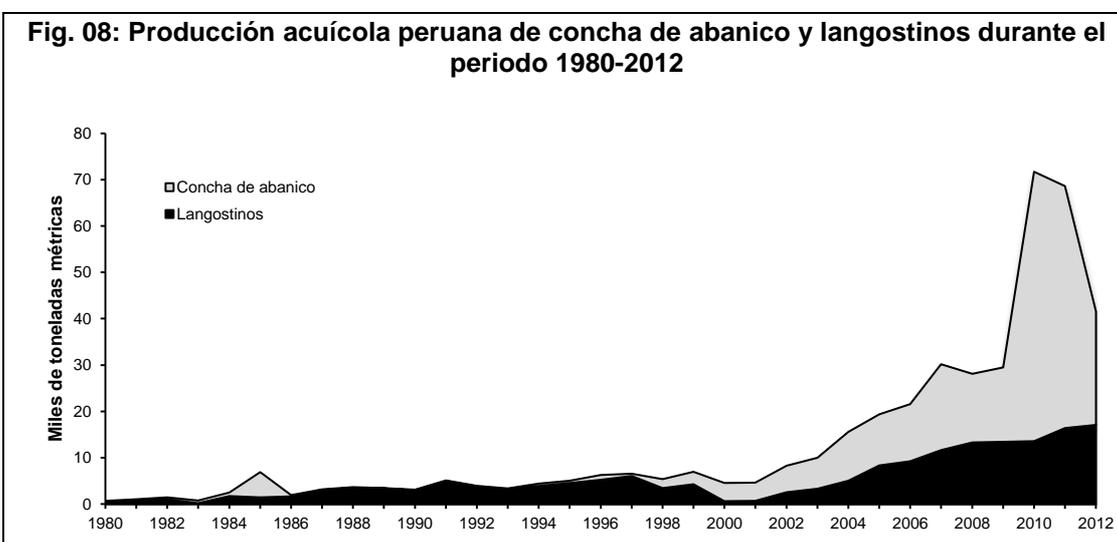


Mientras que en los pescados congelados, la especie más importante en los años recientes ha sido el perico (*Coryphaena hippurus*) desplazando a la merluza (*Merluccius gayi peruanus*). El perico es capturado por embarcaciones artesanales espineleras (Alfaro-Shigueto et al., 2010) a una importante distancia de la costa y sus exportaciones tienen como principal mercado a los Estados Unidos (PROMPERU, 2012). En las exportaciones de conservas han ganado en importancia las de anchoveta, con mercados principalmente en América Latina, especie que también domina las exportaciones bajo el giro de curado (PROMPERU, 2012). La producción de anchoveta curada a nivel nacional, tanto en extracción como procesamiento, se centra en la provincia de Pisco (Sueiro & De la Puente, 2012).

Asimismo, durante el periodo 2001-2012 se ha reducido el número de países a los que el Perú exporta harina y aceite de pescado; en el 2012 sólo se exportaron estos productos a 49 países (PROMPERU, 2013).

1.1.1.2. Acuicultura

La acuicultura se ha intensificado en el ámbito marítimo y su producción ha crecido de manera importante durante el periodo 1990-2012 (PRODUCE, 2013) (Fig. 08). En la actualidad, la maricultura representa el 72.9% de la producción acuícola nacional (FishStat Plus, 2013) y emplea alrededor de 6500 personas (Christensen et al., *en prep.*).



Si bien la maricultura empieza en el Perú alrededor del año 1973, entre 1980-2012 el 99.84% de la producción acuícola se basa en cultivos de concha de abanico (*Argopecten purpuratus*) y langostino (*Litopenaeus vannamei*) (FishStat Plus, 2013).

La acuicultura de éstas especies es sumamente influenciada por cambios en las características del medio marino (Mendo & Wolff, 2003; Mendo et al., 2008; Thatje et al., 2008; Merino et al., 2010). No obstante, las exportaciones de concha de abanico, provenientes principalmente de la Bahía de Sechura, y langostino, provenientes de Tumbes, han crecido significativamente con fuertes volúmenes exportados a mercados Europeos (PROMPERU, 2012).

No obstante, el crecimiento de esta actividad y la intensificación en el uso de áreas costeras para fines acuícolas ha sido sumamente desordenado y ha traído diversos problemas sociales (ie. conflictos territoriales) y ambientales (ie. deforestación de manglares) que se discutirán más adelante.

1.1.1.3. Agricultura y ganadería

La actividad agrícola también se ha intensificado en la zona costera peruana. La producción de cultivos de esta zona durante la última década ha representado el 66.58% de la producción agrícola nacional (MINAG, 2013), y contribuyendo mayoritariamente al desarrollo de las exportaciones agrícolas. Tan solo 10 cultivos representan el 90% de la producción agrícola costera para el periodo 1980-2011, estos son: caña de azúcar (43.4%), alfalfa (27.6%), arroz (5.9%), papa (4.2%), maíz amarillo (3.1%), cebolla (1.8%), plátano (1.5%), algodón (1.2%), camote (1.1%) y limón (1.0%) (MINAG, 2013). No obstante, en la última década han cobrado importancia el espárrago, el mango, la uva, el tomate, el maíz choclo, la manzana y la mandarina (MINAG, 2013).

Los incrementos en la producción agrícola costera se deben al mejor aprovechamiento del territorio dentro y fuera de los valles costeros mediante fuertes inversiones tecnológicas, megaproyectos de irrigación y trasvases de ríos (Chacaltana, 2007). No obstante, en algunas partes bajas de los valles existen procesos de salinización de tierras y la constante demanda por recursos hídricos esta generando la profundización de la napa freática y la disminución de los caudales ecológicos de diversos ríos costeros.

La producción pecuaria avícola, porcina y vacuna también ha crecido en la costa y se concentra en las áreas bajas de los valles o próximas a ellos, en el desierto costero.

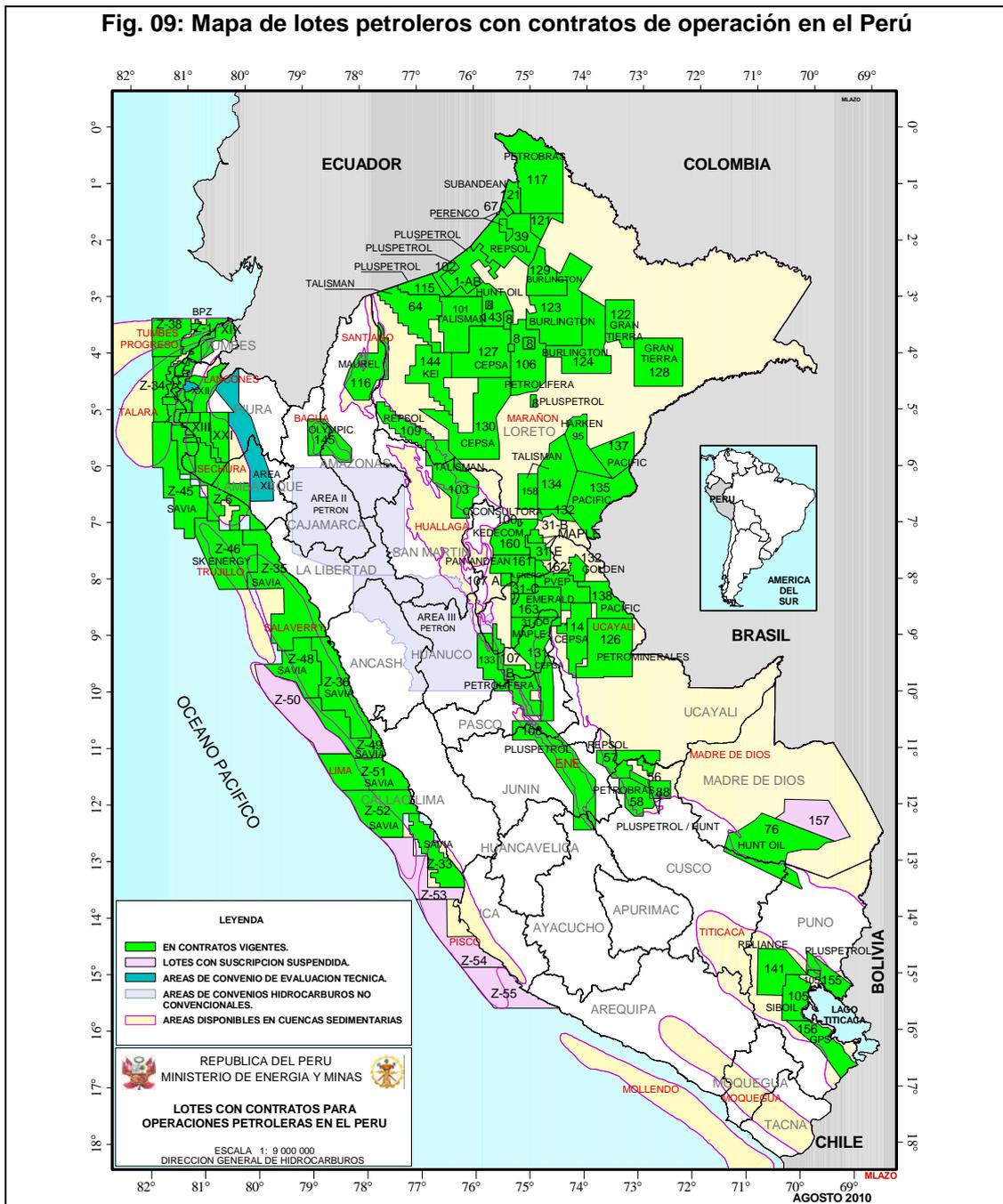
1.1.1.4. Energía

Encontramos numerosas concesiones de hidrocarburos (exploración y explotación) en diversas partes del zócalo continental, en especial en el norte y centro del país (MINEM, 2013). Los contratos de explotación vigentes tienen una extensión de 2.2 millones de hectáreas y 55,181 hectáreas de área efectiva de trabajo, de las cuales 518,70 corresponden a la zona marino costera del país (PERUPETRO, 2013) (Fig. 09). Por otro lado, los contratos de exploración suman 31.9 millones de hectáreas de las cuales el 36.99% de ellas están ubicados en la zona marino costera, involucrando aproximadamente 205 mil hectáreas de área de trabajo en esta zona (PERUPETRO, 2013).

Es importante tomar en cuenta la magnitud de la expansión petrolera en el zócalo continental. Pues muy recientemente se anunció que durante el 2013 se convocarán a licitación 35 lotes en todo el país.

Adicionalmente, al sur de Lima existen termoeléctricas que utilizan agua de mar para enfriar sus procesos generadores de energía. En el contexto de crecimiento de la demanda de energía, a un ritmo mayor que la capacidad de generación, diversas empresas que demandan cantidades importantes de ella están promoviendo la construcción de termoeléctricas para su propio abastecimiento, este es el caso de Talara, Cañete, Ica y Moquegua (MINEM, 2013). Sin embargo, la instalación de centrales termoeléctricas en la franja costera peruana, genera impactos perjudiciales sobre la naturaleza y la economía local.

Por ejemplo, los pobladores cercanos a dichas plantas en el Perú señalan que las termoeléctricas disipan al turismo y contaminan el medio ambiente (Mendiola et al., 2012).

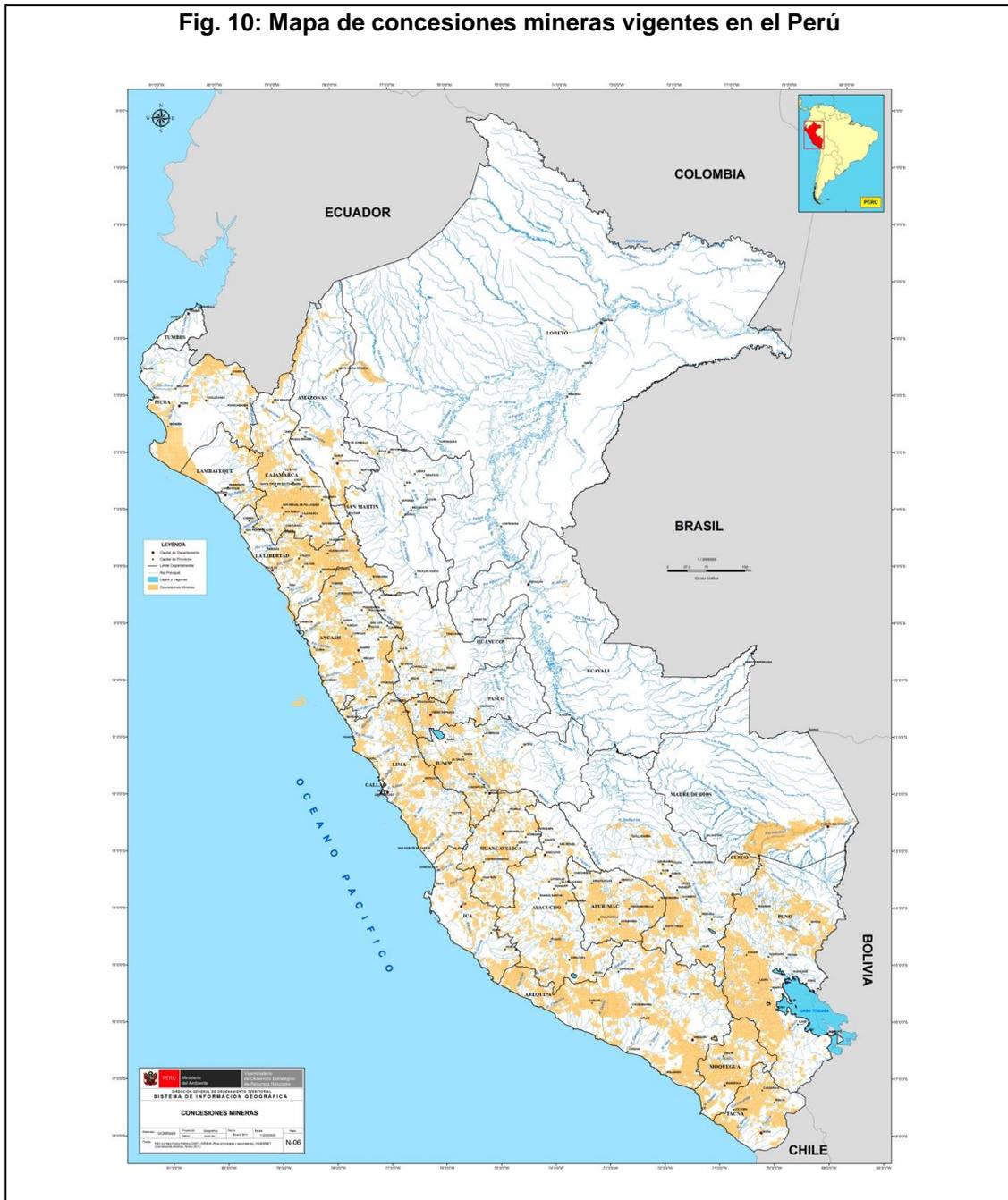


1.1.1.5. Minería

Esta es otra actividad que ha ganado importancia en la zona costera (MINAM, 2013) (Fig. 10). En esta zona encontramos dos tipos de minería: (i) la minería no metálica, con yacimientos de salinas en varios lugares, diversas canteras para la fabricación de ladrillos, con mercados de alcance local y fábricas de cemento en Lima y La Libertad, así como fosfatos en Sechura; y la minería metálica, ubicada principalmente en Marcona, Moquegua y Tacna (MINEM, 2013), con yacimientos importantes de cobre, zinc y hierro. Adicionalmente, encontramos fundiciones relevantes a escala nacional en Ilo, Pisco, Arequipa, Callao y Chimbote.

Ha habido una importante expansión de la minería artesanal e ilegal en diversos lugares del país. En la zona costera por ejemplo, en el valle del río Supe cerca de Caral se ha iniciado la extracción clandestina de oro.

Fig. 10: Mapa de concesiones mineras vigentes en el Perú



Por su naturaleza, existe poca información sobre la minería ilegal en la zona costera y está generando problemas significativos de regulación e inclusive delincuencia que deben encarar los Gobiernos Regionales.

1.1.1.6. Transporte marítimo e infraestructura portuaria

En el año 2011 se ha movilizado carga por 81.2 millones de toneladas métricas, dónde el 44% de éstas utilizaron terminales portuarias de Lima (Conchán) y Callao, principalmente con fines de exportación (APN, 2013) (Tabla 01).

Tabla 01: Carga marítima movilizada durante el 2011¹

Actividades	Público	Privado	Total
Exportaciones	12.035	23.962	35.997
Importaciones	18.617	8.193	26.810
Cabotaje (principalmente combustible)			14.619
Transbordo (principalmente en el Callao)			3.797
Carga total movilizada			81.223

Existe infraestructura de almacenamiento de combustible en Talara, Puerto Eten, Salaverry, Chimbote, Supe, Callao, Lima, Pisco, Mollendo e Ilo, abastecidos por barcos petroleros de cabotaje (APN, 2013).

En el año 2011 ante la Autoridad Portuaria Nacional (APN) se presentaron 10 expedientes para autorización de uso temporal de área acuática y franja ribereña para habilitaciones portuarias, dos aprobadas y ocho en trámite. Autorizaciones definitivas para el mismo fin se registraron ocho, tres aprobados y cinco en trámite (APN, 2013), que incluyen la solicitud de Santa Sofía Puertos para Ancón, bahía que en julio de ese año fue declarada intangible (MINAM, 2013).

En diciembre de 2012 a través del Decreto Legislativo 1147, cuyo reglamento aún ha sido publicado, la Marina de Guerra a través de la DICAPI ha retomado las funciones que le transfirió a la APN en el año 2005, relacionadas a las condiciones para la aprobación del uso de áreas acuáticas para diversos fines, debido al desarrollo de conflictos y a la aparente poca seriedad en la consideración de los impactos socio-ambientales de la infraestructura en nuestro litoral. Sin embargo, estos conflictos y los derechos de uso otorgados por la APN persisten en la actualidad.

1.1.1.7. Turismo

Existen diversas actividades turísticas en la zona marino costera del país. La principal es la asociada a la visita de lugares de interés debido a su alta biodiversidad y características del paisaje. De ellas la más importante es la que se realiza en Paracas, Pisco, alrededor de las islas Ballestas y el litoral de la Reserva Nacional de Paracas (MINCETUR, 2013).

En menor proporción, se realizan actividades de avistamiento de fauna marina en el Callao, alrededor de la Isla San Lorenzo y las Islas Palomino y más recientemente se han desarrollado iniciativas en el norte del país para el avistamiento de ballenas (principalmente la jorobada).

Asimismo también se puede apreciar un importante crecimiento en las actividades turísticas asociadas al descanso (llamada de playa y sol) principalmente en la zona norte del país así como en una larga franja del litoral en el sur de Lima Metropolitana, que se puede apreciar con el incremento en el número de hospedajes y hoteles (MINCETUR, 2013). Una actividad deportiva creciente, con vínculos con la actividad turística, es la práctica del surf y otros deportes de aventura costeros. No obstante no se cuenta con información acerca del número de personas involucradas, las áreas prioritarias y sus implicancias socioeconómicas.

También durante el verano en varias caletas del litoral, los pescadores artesanales suelen prestar servicios de paseo en bahías o de pesca a cordel en las cercanías, a cambio de un pago por parte de los visitantes. Una gran parte de éstos son usuarios, en mayor o menor medida, de la gastronomía marina peruana, vinculando fuerte mente el incremento de la actividad turística con la creciente demanda por recursos marinos vivos fresco-refrigerados en el litoral (Sueiro & De la Puente, 2012; Christensen et al., *en prep.*).

Existen también importantes circuitos turísticos relacionados al patrimonio arqueológico costero, como Paracas, Nazca, La Libertad y Lambayeque (culturas Moche y Chimú) y muchos museos que dan cuenta de las diversas culturas prehispánicas costeras (De la Puente et al., 2013).

¹ Las unidades de la tabla se encuentran en Millones de Toneladas Métricas.

1.1.1.8. Conservación de la biodiversidad

Luego de la creación del Ministerio del Ambiente, mediante el Decreto Legislativo No. 1013, en el 2008, se ha incrementado el territorio nacional protegido bajo el esquema de Áreas Naturales Protegidas (ANPs) (SERNANP, 2013). En lo que respecta al territorio marino costero, se ha duplicado la extensión protegida por el Estado (De la Puente et al., 2013) (Tabla 02).

Tabla 02: Áreas protegidas en el ámbito marino-costero peruano

Tipo	Nombre	Año de Creación	Extensión (hectáreas)
Santuario Nacional	Manglares de Tumbes	1988	2,972.0
Santuario Nacional	Lagunas de Mejía	1984	6,890.7
Reserva Nacional	Lachay	1977	5,070.0
Reserva Nacional	Paracas	1975	335,700.0
Reserva Nacional	San Fernando	2011	154,716.4
Reserva Nacional	Sistema de Islas, Islotes y Puntas Guaneras	2009	140,833.0
Refugio de vida silvestre	Pantanos de Villa	2006	263.3
Zonas reservadas	Illescas	2010	37,452.6
Zonas reservadas	Lomas de Ancón	2010	10,962.1
Zonas reservadas	Ancón	2011	2,193.0
Zonas reservadas	Humedales de Puerto Viejo	2008	275.8
Áreas de Conservación Regional	Albufera del Medio Mundo	2007	687.7
Áreas de Conservación Regional	Humedales de Ventanilla	2006	275.5
Áreas de Conservación Privada	Bosque Seco Amotape	1010	123.3
Áreas de Conservación Privada	Bosque Natural El Cañoncillo	2004	1,310.9
Áreas de Conservación Privada	Lomas de Atiquipa	2011	19,020.0
			718,746.3

No obstante, estas áreas se encuentra rodeadas por actividades industriales, pesqueras, de transporte de hidrocarburos, mineras, hoteleras, acuícolas, entre otras, como por ejemplo la Reserva Nacional de Paracas, que en el pasado ha sufrido problemas de contaminación ambiental (Sánchez, 1991; IMARPE, 2006).

1.1.2. Contexto legal e institucional

En paralelo con los cambios en las dimensiones ambientales, sociales y económicas que ha enfrentado el Perú recientemente, también podemos observar un conjunto de modificaciones a nivel institucional y legal por las que ha pasado el Estado peruano. Si bien el funcionamiento de muchas de estas instituciones y la efectividad de varias de estas normas serán discutidas más adelante (Secciones 2 y 3) consideramos importante resaltar el tenor de las modificaciones durante esta última década.

Quizás los cambios más importantes en materia de la gestión de los recursos y espacios marinos están ligados a la creación del Ministerio de la Producción (PRODUCE) (Ley No. 27789)² y del Ministerio del Ambiente (MINAM) (Decreto Legislativo No. 1013).

El PRODUCE absorbió al Ministerio de Pesquería, convirtiéndolo en un viceministerio, con lo que los sectores pesqueros y acuícolas perdieron voz y voto en el consejo de ministros (De la Puente et al., 2011), en relación con otros sectores productivos como el MINEM y el MINAG. Por otro lado, el MINAM absorbió al Consejo Nacional del Medio Ambiente (CONAM) y a la Intendencia de Áreas Naturales Protegidas del Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA) y así se fortaleció la institucionalidad ambiental en el Perú. Junto con el MINAM también se crearon nuevas instituciones adscritas a ésta como el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP), el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) y el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE).

Por otro lado, (i) el Instituto Tecnológico Pesquero paso a ser el Instituto Tecnológico de la Producción (ITP), que también recibió las competencias del Servicio Nacional de Sanidad

² La Ley de Organización y Funciones vigente para el Ministerio de la Producción es el Decreto Legislativo No. 1047.

Pesquera (SANIPES), antes adscritos a Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA) del Ministerio de Salud (MINSA); (ii) el Fondo Nacional de Desarrollo Pesquero (FONDEPES) se fusiona con el Centro de Entrenamiento Pesquero de Paita (CEP-Paita), (iii) se crean el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), la Autoridad Nacional del Agua (ANA), la Autoridad Portuaria Nacional (APN) y el Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural (PROABONOS) que absorbe, entre otros, al Proyecto Especial de Promoción del Aprovechamiento de Abonos Provenientes de Aves Marinas (PROABONOS), y (iv) se desactiva el Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA).

Más aún, el Perú también avanzó hacia el proceso de descentralización, transfiriendo poderes del Gobierno Central a los Gobiernos Regionales y Locales, que incluyen componentes del ordenamiento territorial, pesquero y acuícola (Ley No. 27783; Decreto Supremo No. 021-2003-EF). En la actualidad el Perú cuenta con once Gobiernos Regionales, 34 municipalidades provinciales y 122 distritos con borde costero en su jurisdicción.

Este es un aspecto importante en el análisis de la gobernanza, en particular el desempeño de los Gobiernos Regionales, pues se han documentado diversos casos en donde los objetivos y normas nacionales han entrado en conflicto con las ordenanzas regionales sobre todo en materia de ordenamiento pesquero (De la Puente et al., 2011).

En relación al marco legal, se aprueba por ejemplo el Plan de acción de adaptación y mitigación frente al cambio climático (Decreto Supremo No. 238-2010-MINAM), junto con el reglamento del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (Decreto Supremo No. 019-2009-MINAM), la ley de cuotas para la anchoveta con fines de consumo humano indirecto (Decreto Legislativo No. 1084) y el Reglamento de Ordenamiento Pesquero (ROP) de la anchoveta para el consumo humano directo (Decreto Supremo No. 010-2010-PRODUCE). También se crea la figura de la flota de menor escala en la pesquería de anchoveta (Decreto Supremo No. 005-2012-PRODUCE), se aprueban los lineamientos de política para el ordenamiento territorial (Resolución Ministerial No. 026-2010-MINAM), se aprueban ROPs adicionales para otras especies, como el de las macroalgas pardas por ejemplo (Decreto Supremo No. 019-2009-PRODUCE), y se legalizan nuevas tallas mínimas para la comercialización de recursos marinos vivos, como por ejemplo el perico (Resolución Ministerial No. 249-2011-PRODUCE), entre otros.

También es importante señalar que se aprueba el reglamento del Sistema de Seguimiento Satelital (SISESAT) (Decreto Supremo No. 026-2003-PRODUCE), y se crea el Programa de Vigilancia y Control de la Pesca y Desembarque en el Ámbito Marítimo (PVCPDAM) (Decreto Supremo No. 027-2003-PRODUCE) y se aprueba el Texto Único Ordenado (TUO) del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas (RISPAC) (Decreto Supremo No. 019-2011-PRODUCE), todos intentos de fortalecer los sistemas de control, fiscalización y sanción en materia pesquera. Sin embargo, con la aprobación de la Ley del Procedimiento de Ejecución Coactiva (Ley No. 26979) se debilita enormemente la capacidad de sanción efectiva del PRODUCE y se abren las puertas para la interferencia del Poder Judicial en materia del ordenamiento pesquero.

1.2. El Gran Ecosistema Marino de la Corriente de Humboldt (GEMCH)

Los Grandes Ecosistemas Marinos (GEM) son amplias regiones dentro de los mares del mundo caracterizadas por tener perfiles batimétricos, sistemas hidrográficos, patrones de productividad y cadenas tróficas similares (Sherman & Hempel, 2009).

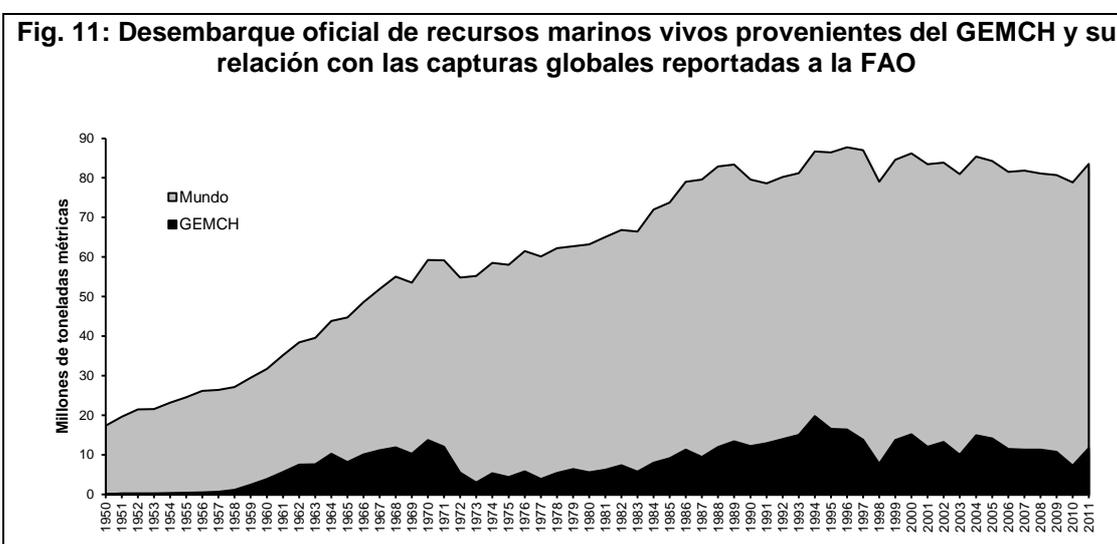
El Gran Ecosistema Marino de la Corriente de Humboldt (GEMCH) se extiende a lo largo de las costas de Chile y Perú, y abarca un área de aproximadamente de 2.6 millones de kilómetros cuadrados (Sea Around Us Project, 2013).

Este GEM cuenta con fuertes afloramientos costeros y con una alta productividad primaria y secundaria, a pesar de que éstas se encuentran sujetas a fuertes cambios debido a patrones cíclicos estacionales, interanuales, decadales y de largo plazo (Heileman et al., 2009).

Los cambios en las características oceanográficas desencadenan cambios en las actividades económicas, directas e indirectas, que impactan a los recursos naturales y los servicios ecológicos ofertados por el GEMCH. Los Eventos el Niño suelen tener consecuencias devastadoras en las pesquerías pelágicas con especies objetivo de alimentación plantónica (Bertrand et al., 2008, Heileman et al., 2009) y aún persiste una gran incertidumbre en relación a los impactos del cambio climático sobre el GEMCH (Ashok & Yamagata, 2009; Gutiérrez et al., 2011), sus pesquerías (Bertrand et al., 2010; Brochier et al., 2013) y su relación con la seguridad alimentaria (Sueiro et al., 2012) y el bienestar humano (De la Puente et al., 2013).

No obstante, las pesquerías marinas de Perú y Chile han representado el 14.43% de los desembarques mundiales para el periodo 2001-2011 (FishStat Plus³, 2013) y luego de 1984 no han caído por debajo del 10% (Fig. 11).

Los desembarques del GEMCH en entre el 2001-2011 están compuestos principalmente por peces pelágicos como anchoveta (*Engraulis ringens*), jurel (*Trachurus murphyi*), Caballa (*Scomber japonicus*) y sardina del sur (*Clupea bentincki*), así como por la pota (*Dosidicus gigas*) y las macroalgas pardas.



No obstante, existen evidencias de un cambio progresivo de los niveles tróficos del GEMCH con tendencias hacia la reducción (Heileman et al., 2009; Caillaux, 2010), lo que sugeriría que el GEMCH estaría bajo una fuerte presión pesquera que a su vez estaría distorsionando las relaciones depredador-presa del ecosistema así como los bienes y servicios ecosistémicos que éste ofrece.

Adicionalmente, la integridad ecológica y la salud ecosistémica del GEMCH se encuentra cada vez más afectada por fuentes terrestres de contaminación, producto del crecimiento poblacional en la franja costera, así como del desarrollo de industrias con sistemas deficientes de tratamiento de efluentes (Heileman et al., 2009; Fajardo, 2013). Estos impactos son peores en las bahías cerradas con baja circulación.

La población costera peruana y chilena se extiende a lo largo del GEMCH y sigue creciendo. Junto con ella también crecen las actividades humanas costeras, que incrementan el PBI de ambas naciones, pero pueden afectar negativamente a la salud de este gran ecosistema marino; sobre todo en situaciones con poca planificación sobre el uso de áreas que conlleva al solapamiento de actividades económicas no compatibles que resultan en conflictos sociales e inclusive en violencia, como es el caso peruano.

Ambos países cuentan con instituciones compatibles que regulan diversos aspectos del GEMCH desde el ámbito de investigación, hasta de gestión de recursos naturales y espacios.

³ Más información disponible sobre Fishstat Plus (2013) en <<http://www.fao.org/fishery/statistics/software/fishstat/en>>

Adicionalmente, Perú y Chile son miembros de organizaciones supranacionales de investigación en materia marina y costera como la Comisión Permanente del Pacífico Sur; o que regulan el acceso a recursos pesqueros como la Organización Regional de Ordenamiento Pesquero del Pacífico Sur y la Comisión Internacional del Atún Tropical; así como el Parlamento Latinoamericano, la Asociación Latinoamericana de Integración y la Alianza del Pacífico, organizaciones que buscan compatibilizar las reglas y acciones para fomentar un desarrollo e integración económica macro-regional.

1.3. El proyecto GEMCH

Entre Julio y Septiembre del 2010, los gobiernos de Perú y Chile, junto con el PNUD y UNOPS, firmaron y aprobaron el proyecto: “Hacia un manejo con enfoque ecosistémico del Gran Ecosistema Marino de la Corriente de Humboldt”.

Este proyecto tiene como meta avanzar hacia un GEMCH sostenible y resiliente, capaz de mantener la integridad, la biodiversidad y los servicios ecosistémicos para generaciones presentes y futuras a pesar de las condiciones sociales y climáticas cambiantes.

Adicionalmente, este proyecto tiene como objetivo el avanzar hacia el manejo con enfoque ecosistémico (MEE) del GEMCH a través de un marco coordinado que fortalezca la gobernanza y el uso sostenible de los recursos marinos vivos y de los servicios del ecosistema.

Para tales fines el proyecto plantea:

1. Acordar e implementar a nivel nacional y regional diversos instrumentos de planificación y política para el MEE del GEMCH. Esto incluye:
 - a. El desarrollo de un Análisis de Diagnóstico Ecosistémico (ADE) del GEMCH;
 - b. La elaboración del Programa de Acción Estratégico (PAE) para alcanzar el MEE que incluye la formulación y el endose de un Plan de Sistema de Áreas Marinas Protegidas del GEMCH;
 - c. El establecimiento de mecanismos de gobernanza para el MEE dentro del marco del PAE; y
 - d. El desarrollo de un Programa de Concientización sobre el MEE para los tomadores de decisiones, sectores y grupos de usuarios de los recursos.
2. Fortalecer las capacidades institucionales para implementar el PAE y para escalar los resultados de las intervenciones piloto a nivel sistémico. Esto incluye:
 - a. El desarrollo de Sistemas de Planificación, Monitoreo y Evaluación geo-referenciados;
 - b. La implementación de un programa de capacitación institucional desarrollado para fortalecer a las instituciones en la implementación el PAE y MEE.
 - c. La elaboración de mecanismos de gobernanza de mercado desarrollados para el manejo pesquero sostenible.
 - d. La implementación de un programa de capacitación para grupos de actores clave (pesquerías artesanales e industriales) implementado para aumentar el cumplimiento de los marcos regulatorios que sustentan el MEE.
3. Implementar herramientas de manejo prioritarias para Áreas Marinas Protegidas (AMPs) y pesquerías genera opciones para mayor protección del GEMCH y para la implementación del PAE. Esto incluye:
 - a. El desarrollo de estrategias y normas desarrolladas para AMPs marinas (montes y cañones submarinos) en Chile.
 - b. El desarrollo del Plan de Manejo Maestro (PMM) con estrategia de financiamiento para las Islas, Islotes y Puntas Guaneras.
 - c. El desarrollo de un enfoque coordinado de manejo para el stock compartido de anchoveta.
 - d. El desarrollo de estrategias y marcos legales comparables en Perú y Chile

para la gestión de AMPs.

4. Implementar AMPs piloto que sustenten la conservación y elasticidad ecosistémica. Esto incluye:
 - a. La protección legal de dos montes submarinos en Chile a través de categorías de manejo acordadas.
 - b. El desarrollo e implementación de herramientas de manejo para tres sitios representativos del Sistema de Islas, Islotes y Puntas Guaneras de la Reservas Nacional de Paracas.
 - c. La evaluación de opciones de gestión para la conservación de cañones submarinos para Chile y Perú.
 - d. Implementación de programas de capacitación, concienciación y manejo de asuntos socio-ambientales para las autoridades y actores involucrados en las AMP piloto.

Dentro del desarrollo del PAE para alcanzar el MEE en el GEMCH el proyecto está siguiendo un análisis de diagnóstico transzonal que incluye la elaboración de cinco Reportes Temáticos que hacen referencia a: (i) la productividad, (ii) las pesquerías, (iii) la contaminación, (iv) los aspectos socioeconómicos y (v) los aspectos de gobernanza del GEMCH (Olsen et al., 2006).

El presente documento es el Reporte Temático V. sobre los aspectos gobernanza del GEMCH para Perú.

1.4. Objetivos del Reporte Temático

Este reporte temático busca evaluar los mecanismos claves dentro de la gobernanza (Sutinen, 2000; Olsen et al., 2006) en el Perú, basados en la interacción de los mercados, el gobierno y la sociedad civil, a fin de entender las presiones económicas, políticas, legales y sociales que rigen a los procesos de toma de decisiones en relación al uso sostenible de los bienes y servicios del GEMCH. Es de interés también evaluar cómo es que éstos mecanismos varían dependiendo del contexto, particularmente en situaciones de estrés como durante conflictos sociales, o con el dinamismo ambiental, como bajo escenarios de escasez de recursos marinos vivos por efectos de El Niño.

Para estos fines caracterizaremos a los factores de gobernanza, y a los actores involucrados con estos procesos, que son agentes causales de las amenazas a la salud del GEMCH previamente identificadas (Chatwin et al., 2007), que incluyen pero no están limitadas a la explotación no sostenible de recursos marinos vivos, la contaminación del medio marino, el desarrollo costero no planificado y la extracción de recursos naturales no renovables, considerando en particular aquellas con potenciales causas y/e impactos de naturaleza transfronteriza.

Adicionalmente utilizaremos una aproximación de diagnóstico legal (Winter, 2009; De la Puente et al., 2011), incrementando el enfoque de trabajos pasados desde la pesquería hacia otros sectores relacionados con las amenazas al GEMCH previamente citadas, centrándonos en la institucionalidad, así como en los mecanismos para de interacción, monitoreo y manejo de los sistemas de gobierno. Esta aproximación permite no solo revisar cambios históricos en la legislación, sino identificar sus implicancias desde la perspectiva de lo que funciona y no funciona, de los vacíos y fortalezas y de las repercusiones en materia de sostenibilidad, equidad, participación ciudadana e inclusión social.

Finalmente, se evaluarán los avances nacionales hacia la concertación de una aproximación ecosistémica en el manejo de los recursos naturales, analizando las comisiones multisectoriales, la planificación sectorial y sus implicancias para la interacción e integración de las políticas e iniciativas gubernamentales en distintas escalas anidadas geográficas, temporales y funcionales.

2. DESEMPEÑO DE LAS INTERVENCIONES DE GOBERNANZA

2.1. Introducción y revisión de la información existente

Siguiendo con los componentes de la gobernanza que afectan a los ecosistemas marinos a través de presiones económicas, legales, políticas y sociales (Olsen et al., 2006), se procederá a describir (i) al Estado⁴, (ii) a los Mercados y Empresas, y (iii) a la Sociedad Civil, resaltando sus formas de organización, roles y responsabilidades, y caracterizando los mecanismos mediante los cuales éstos evalúan el éxito de su desempeño.

2.1.1. Estado

La Constitución Política del Perú actual entró en vigencia el 31 de diciembre de 1993. Ésta señala que el propósito del Estado radica en la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad, asegurando sus derechos básicos que incluyen el derecho a la vida, al bienestar, a la igualdad ante la ley, a participar en la vida política, económica, social y cultural de la Nación, entre otros.

Un componente central para el bienestar humano es el medio ambiente sano (Millenium Ecosystem Assessment, 2003), factor que también es recogido en la Constitución, que señala el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica, la implementación áreas naturales protegidas y el uso sostenible de los recursos naturales, renovables y no renovables, que son patrimonio de la Nación.

El Estado posee tres poderes independientes: el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial.

2.1.1.1. Poder Legislativo

El Poder Legislativo que reside en el Congreso de la República. Éste consta de cámara única y está conformado por ciento treinta congresistas que son elegidos, mediante procesos electorales, cada 5 años.

El Congreso tiene dos funciones generales, la función fiscalizadora y la función legislativa en cualquier asunto de interés público. Sin embargo, también cuenta con otras facultades que incluyen la aprobación del Presupuesto y la Cuenta General de la Nación, así como la aprobación de tratados internacionales.

En el caso de la función de fiscalización, el Congreso puede iniciar investigaciones y es obligatorio comparecer, por requerimiento, ante las comisiones encargadas de tales investigaciones, bajo los mismos apremios que se observan en el procedimiento judicial. Para el cumplimiento de esta función, las comisiones pueden acceder a información excepto la información que afecte la intimidad personal; sin embargo, sus conclusiones no obligan a los órganos jurisdiccionales (pues los tres poderes del Estado son independientes).

En el caso de la función legislativa, el Congreso tiene la atribución de dar leyes y resoluciones legislativa, así como interpretar, modificar o derogar las existentes; y mediante leyes orgánicas regula la estructura y funcionamiento del Estado.

Todo proyecto de ley debe contar para su aprobación con el voto favorable de más de la mitad del número legal de miembros del Congreso. Una vez aprobada la ley, esta es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que postergue su vigencia en todo o en parte.

⁴ Todas los dispositivos legales citados en este documento han sido extraídos del Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ, 2013) disponible en <<http://spij.minjus.gob.pe>>.

El Pleno es la máxima asamblea deliberativa del Congreso, sin embargo es importante considerar también al Consejo Directivo, la Comisión Permanente y las Comisiones Ordinarias en relación a las funciones de control político y legislación. Las comisiones ordinarias se encargan del estudio y dictamen de los asuntos ordinarios de la agenda del Congreso. El número de éstas varía sin embargo de manera permanente encontramos a las siguientes comisiones ordinarias:

1. Agraria
2. Comercio Exterior y Turismo
3. Constitución y Reglamento
4. Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos
5. Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas
6. Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado
7. Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera
8. Educación, Ciencia, Tecnología, Cultura, Patrimonio Cultural, Juventud y Deporte.
9. Energía y Minas
10. Fiscalización y Contraloría
11. Inteligencia
12. Justicia y Derechos Humanos
13. Mujer y Desarrollo Social
14. Presupuesto y Cuenta General de la República
15. Producción y Micro y Pequeña Empresa
16. Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología
17. Relaciones Exteriores
18. Salud, Población, Familia y Personas con Discapacidad
19. Seguridad Social
20. Trabajo
21. Transportes y Comunicaciones
22. Vivienda y Construcción

Si bien todas las comisiones están directa o indirectamente vinculadas con la regulación y fiscalización de las actividades que se desarrollan en el ámbito marino, las agendas de las comisiones de Producción y Micro y Pequeña Empresa y la comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología son las más relacionadas con la adopción del enfoque ecosistémico para la gestión del GEMCH.

2.1.1.2. Poder Ejecutivo

El Poder Ejecutivo, por otro lado, es el encargado de ejercer el gobierno, hacer cumplir las leyes e impulsar las políticas de Estado. Lo conforman la Presidencia de la República, el Consejo de Ministros del Perú y los organismos públicos del Poder Ejecutivo.

El Presidente de la República es el Jefe del Estado, cuenta con un mandato presidencial de cinco años, sin reelección inmediata, y debe: (i) cumplir y hacer cumplir la Constitución y los tratados, leyes y demás disposiciones legales, (ii) dirigir la política general del Gobierno, (iii) velar por el orden interno y la seguridad exterior de la República, (iv) ejercer la potestad de reglamentar las leyes, dictar decretos y resoluciones, (v) dirigir la política exterior y las relaciones internacionales; (vi) presidir el Sistema de Defensa Nacional; y organizar, distribuir y disponer el empleo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, (vii) dictar medidas extraordinarias, mediante decretos de urgencia con fuerza de ley, en materia económica y financiera, cuando así lo requiere el interés nacional y con cargo de dar cuenta al Congreso, entre otras funciones recogidas en el Artículo 118 de la Constitución.

El Consejo de Ministros tiene a su cargo la dirección y gestión de los servicios públicos. Cada ministro tiene la misma función dentro de los asuntos que son de su competencia de acuerdo con la cartera que está a su cargo. Los ministros, reunidos, forman este Consejo que a su vez tiene un Presidente. Corresponde al Presidente de la República el nombrar y remover al Presidente y a los demás ministros miembros de este Consejo.

Es importante hacer hincapié en que el Presidente del Consejo de Ministros puede ser un ministro sin cartera, o un ministro con cartera o inclusive un congresista. No obstante, le corresponde ser el portavoz autorizado del gobierno (después del Presidente de la República), coordinar las funciones de los demás ministros y refrendar los decretos legislativos, los decretos de urgencia y los demás decretos y resoluciones que señalan la Constitución y la ley.

A su vez el Consejo de Ministros debe (a) aprobar los proyectos de ley que el Presidente de la República somete al Congreso, (b) aprobar los decretos legislativos y los decretos de urgencia que dicta el Presidente de la República, así como los proyectos de ley y los decretos y resoluciones que dispone la ley, (c) deliberar sobre asuntos de interés público, entre otros.

Es clave mencionar aquí que los ministros no pueden ser gestores de intereses propios o de terceros ni ejercer actividad lucrativa, ni intervenir en la dirección o gestión de empresas ni asociaciones privadas; pero que sí pueden concurrir a las sesiones del Congreso y participar en sus debates con las mismas prerrogativas que los parlamentarios, salvo la de votar si no son congresistas.

El Congreso también puede invitarlos a resolver preguntas e inclusive interpelarlos. Si el Congreso señala que existe una responsabilidad política del Consejo de Ministros, o de los ministros por separado, puede pedir un voto de censura o de rechazo de la cuestión de confianza, que de ser aprobado concluirá con la renuncia del Consejo de Ministros o del ministro censurado. Este es un derecho constitucional que se ejecuta con relativa frecuencia, pues este año la Ministra de la Producción fue interpelada por el Congreso, pero no fue censurada.

Según la estructura organizacional vigente del Poder Ejecutivo (Ley No. 29158)⁵, más allá del Despacho Presidencial y de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), cuenta con 18 Ministerios y un gran número de Organismos Públicos Ejecutores, como el Instituto del Mar del Perú y la Comisión de Promoción del Perú para la Exportación y el Turismo (PROMPERU), Organismos Supervisores, como el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN) y Organismos Técnicos Especializados, como el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) y la Autoridad Nacional del Agua (ANA).

A continuación se procederá a describir a las instituciones más relacionadas con la gestión de los recursos y espacios de las áreas marinas y costeras del Perú. Esta información también se encuentra resumida en el Anexo 1.

El **Sector Ambiente** es transversal a la gestión del GEMCH. El Ministerio del Ambiente, MINAM, creado mediante el Decreto Legislativo No. 1013 el 14 de mayo del 2008, es el organismo del Poder ejecutivo que ejerce rectoría sobre este sector. De acuerdo con su Reglamento de Organización y Funciones (ROF) (Decreto Supremo No. 007-2008-MINAM), sus funciones incluyen el diseño, establecimiento, ejecución y supervisión de la política ambiental a nivel nacional, sectorial, regional y local.

El objetivo del MINAM es la conservación del ambiente, de modo tal que se propicie y asegure el uso sostenible, responsable, racional y ético de los recursos naturales y del medio que los sustenta, que permita contribuir al desarrollo integral social, económico y cultural de la persona humana, en permanente armonía con su entorno, y así asegurar a las presentes y futuras generaciones el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida.

De tal manera, este ministerio busca:

- Asegurar su mandato constitucional sobre la conservación y el aprovechamiento sostenible de la diversidad biológica y las áreas naturales protegidas, y también asegurar la prevención de la degradación del ambiente y de los recursos naturales;

⁵ Para mayor información sobre la composición y función de los organismos públicos pertenecientes al Poder Ejecutivo revisar el portal oficial del Estado Peruano <www.peru.gob.pe>.

- Promover la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones para el desarrollo sostenible;
- Contribuir a la competitividad del país a través de un desempeño ambiental eficiente;
- Incorporar los principios de desarrollo sostenible en las políticas y programas nacionales, entre otros.

Según el ROF del MINAM, el sector ambiental comprende el Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA) que integra al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SNEIA), al Sistema Nacional de Información Ambiental (SINIA) y al Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SINANPE); así como la gestión de los recursos naturales, en el ámbito de su competencia, de la biodiversidad, del cambio climático, del manejo de los suelos y de los demás ámbitos temáticos que se establecen por ley.

El ámbito orgánico del MINAM esta compuesto por la Alta Dirección así como a diversos Organismos Públicos adscritos. Éstos y sus funciones están descritos en la Tabla 3.

Con la creación del MINAM, esta institución absorbió íntegramente al Consejo Nacional del Ambiente (CONAM) y a la Intendencia de Áreas Naturales Protegidas (INRENA). Adicionalmente, el Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana (IIAP), el Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología del Perú (SENAMHI) y el Instituto Geofísico del Perú (IGP) pasaron a ser organismos públicos adscritos al MINAM.

Adicionalmente, la creación de este nuevo ministerio trajo consigo la consolidación del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP), el ente rector del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SINANPE) y del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), un organismo técnico-especializado adscrito al MINAM y encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental.

La norma también señala la necesidad de mantener una estrecha colaboración entre el MINAM y el Instituto del Mar del Perú (IMARPE), siendo esta última responsable de proporcionarle al MINAM información sobre los recursos hidrobiológicos.

Así también, con la creación del MINAM ésta institución absorbe las Comisiones Ambientales Regionales (CAR) y las Comisiones Ambientales Municipales (CAM), fortaleciendo algunas funciones ambientales descentralizadas.

Para fines de la gestión del GEMCH, este sector es fundamental. Sobre todo dado que es responsable de la política ambiental, del ordenamiento territorial, de la definición de especies amenazadas o en peligro de extinción, de la regulación de límites máximos permisibles y estándares de calidad ambiental, de la prevención y adaptación al cambio climático, de la evaluación de impactos ambientales, y de la fiscalización en materia de los compromisos ambientales de los proyectos de inversión en infraestructura y producción, tanto públicos como privados.

El **Sector Producción**, por otro lado, es clave para avanzar hacia el manejo con enfoque ecosistémico del GEMCH en Perú. El Ministerio de la Producción (PRODUCE), creado mediante la Ley No. 27779 del 11 de julio del 2002, tiene como propósito formular, aprobar y supervisar las políticas de alcance nacional aplicables a las actividades extractivas y productivas comenzando en los sectores industria y pesquería, promoviendo su competitividad y el incremento de la producción así como el uso racional de los recursos y la protección del medio ambiente.

Según su ROF (Resolución Ministerial No. 343-2012-PRODUCE), PRODUCE tiene competencia exclusiva en materia de ordenamiento pesquero, pesquería industrial, acuicultura de mayor escala, normalización industrial y ordenamiento de productos fiscalizados.

A su vez, PRODUCE es competente de manera compartida con los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, según corresponda, en materia de pesquería artesanal, acuicultura de

menor escala y de subsistencia, promoción de la industria, promoción y fomento de cooperativas, micro y pequeña empresa y comercio interno.

Tabla 03: Estructura orgánica y funciones del Ministerio del Ambiente

Ambito	Funciones
Alta Dirección	Despacho Ministerial Dirige el proceso de planeamiento estratégico sectorial, determina los objetivos sectoriales funcionales, aprueba estrategias para que éstos se alcancen y asigna los recursos necesarios para su ejecución
	Viceministerio de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales Diseñar la política y estrategia nacional de gestión integrada de recursos naturales y supervisar su implementación. Esto incluye la elaboración, coordinación y supervisión de las estrategias nacionales de: (a) diversidad biológica, (b) adaptación y mitigación del cambio climático y (c) lucha contra la desertificación y la sequía; así como la elaboración de un inventario de los servicios ambientales que incluya mecanismos para su valorización.
	Viceministerio de Gestión Ambiental (i) Diseñar y coordinar la política, el plan y la estrategia de gestión ambiental, así como supervisar su implementación; (ii) Elaborar el Plan de Estándares de Calidad Ambiental (ECA) y Límites Máximos Permisibles (LMP) respectivos, así como aprobar los lineamientos, las metodologías, los procesos y los planes para su aplicación; (iii) Coordinar el manejo de asuntos socio-ambientales con los gobiernos regionales y locales; (iv) Dirigir el SINIA y (v) Diseñar, aprobar y supervisar la aplicación de los instrumentos de prevención, de control y de rehabilitación ambiental para garantizar una óptima calidad ambiental.
	Secretaría General Dirigir y supervisar la marcha administrativa del Ministerio, coordinando con los órganos de línea, supervisando el funcionamiento de los órganos de apoyo y dirigiendo los procesos de análisis y diseño del desarrollo organizacional, procedimientos y utilización de los recursos.
	Comisión Multisectorial Ambiental Coordinar y concertar a nivel técnico los asuntos de carácter ambiental entre los sectores.
	Comisión Consultiva Ambiental Promover el diálogo y la concertación en asuntos ambientales entre el Estado y la sociedad.
	Tribunal de Solución de Controversias Ambientales Resolver los conflictos de competencia en materia ambiental siendo la última instancia administrativa ambiental y siendo capaz de promover la conciliación u otros mecanismos de solución de controversias extrajudiciales.
Organismos Públicos Adscritos	Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología del Perú Planificar, organizar, coordinar, normar, dirigir y supervisar las actividades meteorológicas, hidrológicas y conexas, mediante la investigación científica, la realización de estudios y proyectos y la prestación de servicios en materias de su competencia.
	Instituto Geofísico del Perú Investigar, promover, asesorar, coordinar, representar y organizar las acciones para el desarrollo de la geofísica y sus aplicaciones en el país, en armonía con la política del Estado.
	Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental Normar, dirigir y administrar el Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, orientando el proceso de su implementación, su eficaz y eficiente funcionamiento en los niveles de gobierno nacional, regional y local; coordinando con las autoridades competentes los procesos y procedimientos relacionados con Evaluación, Supervisión, Fiscalización, Control, Potestad Sancionadora y Aplicación de Incentivos; y supervisando y fiscalizando a las entidades del Estado con competencias en fiscalización ambiental, de manera que cumplan con las funciones de fiscalización establecidas en la legislación vigente.
	Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas Dirigir el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SINANPE) en su calidad de ente rector de las Áreas Naturales Protegidas (ANP), asegurar su funcionamiento como sistema unitario; estableciendo los criterios técnico-administrativos y procedimentales para el establecimiento y gestión de ANP; aprobando instrumentos de gestión y planificación de ANP de administración tanto pública como privada; estableciendo infracciones y sanciones y ejerciendo la fiscalización dentro de sus competencias en las ANP; monitoreando el cumplimiento de los objetivos de las ANP y del SINANPE; gestionando el SINANPE a fin de asegurar sus sostenibilidad financiera; y promoviendo la participación ciudadana en la gestión de las ANP.
	Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana Evaluar e inventariar los recursos humanos y naturales de la Amazonía Peruana y su potencial productivo, estudiando la problemática amazónica en sus aspectos antropológicos, biológicos, sociales, culturales y económicos, y desarrollar una tecnología adecuada a las condiciones ecológicas como a los requerimientos prioritarios del desarrollo.
Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles Revisar y aprobar los Estudios de Impacto Ambiental detallados (EIA-d) que comprenden los proyectos de inversión pública, privada o de capital mixto, de alcance nacional y multi-regional que impliquen actividades, construcciones, obras y otras actividades comerciales y de servicios que puedan causar impactos ambientales significativos; salvo los Estudios de Impacto Ambiental detallados que expresamente se excluyan por decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, a propuesta del sector correspondiente, los que serán evaluados por el sector que disponga el referido decreto supremo.	

El ámbito orgánico de este ministerio incluye al Despacho Viceministerial de Pesquería (DVP) y el Despacho Viceministerial de MYPE e Industria (DVMI), así como organismos públicos adscritos como el Instituto del Mar del Perú (IMARPE), el Instituto de la Producción (ITP) y el Fondo Nacional de Desarrollo Pesquero (FONDEPES).

Corresponde al DVP el conducir, ejecutar y supervisar, en coordinación con el Ministro, la aplicación de las políticas nacionales y sectoriales. El DVP es la autoridad inmediata al Ministro de la Producción en materias de ordenamiento y desarrollo pesquero, pesquería de mayor y menor escala, acuicultura de mayor y menor escala, a nivel nacional y sectorial, velando por el aprovechamiento sostenible de los recursos hidrobiológicos y su impacto favorable en el medio económico, social y ambiental, en el marco de sus competencias, y representar al Perú ante las organizaciones internacionales en los temas de pesquería.

Este viceministerio debe formular, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar las políticas, normas, planes, estrategias, programas y proyectos, nacionales y sectoriales, en materia pesquera y acuícola en concordancia con la política ambiental, la normativa sanitaria y alimentaria, y con las políticas nacionales en materia económica y de desarrollo sostenible. También le compete el actualizar o modernizar el marco normativo de acuerdo con la evolución del sector (condiciones naturales y ambientales y cambios económicos y sociales), considerando las exigencias del mercado; así como dirigir, coordinar y ejecutar la política pesquera relacionada con asuntos pesqueros internacionales, afianzando la participación del Sector Pesquero en organizaciones internacionales, propiciando el desarrollo de nuevos mercados; y promover la creación de nuevos mercados para los productos pesqueros y acuícolas nacionales, fomentando la inversión privada y la generación de valor agregado.

El DVP cuenta con 5 Direcciones Generales: de Políticas y Desarrollo Pesquero, de Extracción y Producción Pesquera para Consumo Humano Directo, de Extracción y Producción Pesquera para Consumo Humano Indirecto, de Supervisión y Fiscalización, de Sanciones y de Sostenibilidad Pesquera todas relacionadas directamente con el manejo con enfoque ecosistémico del GEMCH. Las funciones de estas direcciones generales y los objetivos estratégicos e indicadores de este subsector serán discutidos en las secciones 2.2 y 2.3 en detalle.

Sin embargo, el DVP es clave para la definición y regulación de cuotas, tallas mínimas, vedas y temporadas de pesca, artes y aparejos, tipos de embarcaciones, entre otros y también otorga permisos de pesca, concesiones acuícolas y licencias de operación para establecimientos pesqueros industriales.

Por otro lado, el DVMI es responsable de la normalización industrial, el ordenamiento de productos fiscalizados, la promoción y fomento de la actividad industrial, las cooperativas, las MYPEs y el comercio interno.

Este viceministerio tiene como función el formular, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar la Política Nacional y Sectorial de Desarrollo Productivo para la MYPE, industria, cooperativas y comercio interno, así como los planes, estrategias, programas y proyectos nacionales y sectoriales, en el ámbito de competencia, en coordinación con los otros niveles de gobierno y con aquellos sectores que se vinculen y, con las políticas económicas y de desarrollo sostenible a nivel nacional y sectorial.

Si bien no está directamente relacionado con la gestión de los recursos pesqueros, si es clave para el desarrollo de cooperativas de pescadores artesanales o acuicultores, así como el establecimiento de MYPES y el fomento de la competitividad. Más aún, también regula a las industrias, donde la construcción de su infraestructura y el desarrollo de sus actividades productivas utilizando insumos químicos o productos fiscalizados, generan efluentes y emisiones que potencialmente podrían resultar perjudiciales para los ecosistemas marinos de no ser manejados correctamente. Es también importante mencionar el rol de la Dirección General de Estudios Económicos, Evaluación y Competitividad Territorial dentro del DVMI, que si bien está enfocada en la industria, tiene como propósito el realizar los estudios económicos a partir de la organización de la información estadística necesaria para la toma de decisiones y desarrollar las políticas de evaluación del impacto, así como las de competitividad en cada una de las regiones del país; componente clave, junto con el MINAM

y el DVP, para la planificación a escala de paisaje dentro del GEMCH y el manejo costero integrado de las 11 regiones litorales del Perú.

Adicionalmente, el sector producción cuenta con tres organismos públicos adscritos que están directamente relacionada con la actividad pesquera y acuícola en el GEMCH:

- El Fondo Nacional de Desarrollo Pesquero (FONDEPES - Resolución Ministerial No. 346-2012-PRODUCE): Tiene como misión apoyar técnica, económica y financieramente a las comunidades pesqueras artesanales, nativas y campesinas del país, así como a los acuicultores; orientando este apoyo a posibilitar su acceso al sistema financiero. Esto lo logra principalmente dotando a estos grupos humanos con la infraestructura básica para la realización de sus actividades; estimulando la modernización e innovación; mejorando las condiciones de trabajo; capacitando y fomentando la formalización, y otorgando créditos promocionales.
- El Instituto del Mar del Perú (IMARPE - Resolución Ministerial No. 345-2012-PRODUCE): Sin duda este es el brazo científico, y la pieza clave detrás de las recomendaciones de ordenamiento pesquero, pues cumple con proporcionar al Vice Ministerio de Pesquería del Ministerio de la Producción las bases científicas para la administración racional de los recursos del mar y de las aguas. Es así que su propósito es liderar las investigaciones científicas y tecnológicas, en forma oportuna y de calidad, para que contribuyan al mayor conocimiento de los recursos pesqueros y su ambiente; para promover la conservación de los ecosistemas acuáticos, su biodiversidad, y su uso sostenible; y asesorar al Ministerio de la Producción para la toma de decisiones referidas al ordenamiento y regulación de las pesquerías, de la acuicultura y conservación del ambiente, bajo un enfoque ecosistémico.
- El Instituto Tecnológico de la Producción (ITP - Resolución Ministerial No. 344-2012-PRODUCE): Tiene como propósito el promover, ejecutar y divulgar programas de investigación científica y tecnológica a fin de contribuir con la utilización racional e integral de los recursos hidrobiológicos, promoviendo la transferencia de tecnologías y el conocimiento en los campos de la manipulación, conservación, procesamiento y control sanitario del pescado y los productos pesqueros. Esto lo logra a través de la ejecución de programas de investigación, transferencia tecnológica, capacitación y asistencia técnica; promoviendo el consumo de pescado, mediante la difusión de nuevos productos a partir de especies tradicionales y no tradicionales; realizando la vigilancia sanitaria de la captura, extracción o recolección, transporte y procesamiento de productos hidrobiológicos así como la aplicación de las condiciones higiénicas en los lugares de desembarque de dichos productos; otorgando certificaciones sanitarias de alimentos pesqueros, acuícolas, piensos y animales acuáticos, así como emitir protocolos técnicos; y velando por el cumplimiento de las normas sobre sanidad e inocuidad de los alimentos.

El **Sector Defensa**, por otro lado, es clave en la gestión del GEMCH, pues la Dirección General de Capitanías y Guardacostas del Perú (DICAPI – Decreto Legislativo No. 1138) de la Marina de Guerra del Perú es la institución responsable de un sinnúmero de funciones fundamentales para alcanzar el manejo con enfoque ecosistémico de este gran ecosistema marino, a través del control y vigilancia de las actividades marítimas, fluviales y lacustres (Ley No. 26620).

DICAPI es responsable de normar y velar por la seguridad de la vida humana, la protección del medio ambiente y sus recursos naturales, así como de reprimir todo acto ilícito – ejerciendo el control y vigilancia de todas las actividades que se realizan en el medio acuático, en cumplimiento de la ley y de los convenios internacionales, contribuyendo al desarrollo nacional.

Esta institución supervisa las actividades que se realizan en el medio acuático, dicta normas para el cumplimiento de las leyes y los convenios internacionales, controla y registra el material a flote dedicado a las actividades marítimas, fluviales y lacustres. También, norma las actividades que realizan las personas naturales y jurídicas en el ámbito acuático, su

capacitación, titulación y promoción, en las áreas de marina mercante, pesca y náutica recreativa.

Adicionalmente, para la búsqueda y salvamento de embarcaciones siniestradas, cuenta con el sistema nacional de notificación de la posición de buques que transitan en toda la zona marítima nacional, y con el Sistema Mundial de Socorro y Seguridad Marítima (SMSSM) que recibe las señales de alarma de las naves y genera información de alerta al puesto de control de la Comandancia de Operaciones Guardacostas y además cuenta con la capacidad de ubicar a las embarcaciones pesqueras y conocer las condiciones del mar.

En relación a la protección y contaminación del medio acuático utiliza unidades aéreas y de superficie, que observan la travesía de los buques a fin de detectar cualquier forma de descarga no autorizada; y en situaciones de derrames de hidrocarburos u otras sustancias contaminantes, DICAPI ejecuta el Plan Nacional de Contingencia para dar una respuesta inmediata que ayude a prevenir y mitigar los impactos de éstas sobre el medio marino.

Es importante hacer hincapié que DICAPI también tiene como función el normar y exigir el cumplimiento de toda disposición referida al control y registro del material acuático a flote, es decir: las embarcaciones mercantes, embarcaciones pesqueras, pontones, chatas, yates, veleros, entre otros; así como todo objeto que por su naturaleza y diseño está destinado para operar sobre el agua.

DICAPI supervisa las actividades de Pre-Matrícula de naves, que incluyen los procedimientos iniciales previos a la puesta en funcionamiento de las embarcaciones. Éstos incluyen: la aprobación de planos, la construcción de la embarcación, la prueba de estabilidad, el monitoreo de la operación y el funcionamiento, las inspecciones de seguridad, entre otras; actividades desarrolladas para prevenir los riesgos a los que están sometidos la tripulación y los pasajeros de las embarcaciones en nuestro territorio.

Una vez concluida esta fase inicial, DICAPI también es responsable de otorgar una matrícula a las embarcaciones – según el Texto Único de Procedimientos administrativos de la Marina de Guerra del Perú – y de monitorear (post-matrícula) el mantenimiento de las condiciones de las estructuras y equipos a bordo de las embarcaciones, realizando inspecciones técnicas periódicas, así como también verificando Permisos de Navegación, así como permisos de pesca, entre otros.

DICAPI también verifica el cumplimiento de las normas establecidas por los convenios internacionales de las embarcaciones de bandera extranjera y realiza las inspecciones propias del Estado Rector de Puertos con el objetivo de garantizar una navegación segura y un mar limpio para toda la humanidad y especies vivientes de todo el planeta.

Adicionalmente, esta institución también tiene como una de sus principales funciones el de promover la formación de los “hombres de mar” a través de la capacitación, en coordinación con los Centros de Formación Marítima debidamente autorizados, revisando y fortaleciendo los planes de estudio. Las actividades de capacitación incluyen a los marinos mercantes, los pescadores artesanales e industriales, los buzos y también a las empresas que se dedican a las actividades de trabajo submarino y salvamento, astilleros, diques, varaderos, talleres de reparaciones navales, entre otras.

Más aún, DICAPI desarrolla labores de evaluación, gestión, prevención y reducción de la contaminación del mar, ríos y lagos navegables, causada por buques e instalaciones acuáticas y por las actividades que se realicen en dicho ambiente u originada en tierra; ejerciendo funciones de control y vigilancia para prevenir y combatir los efectos de la contaminación acuática en general y es responsable de la administración del convenio internacional para prevenir la contaminación por los buques (MARPOL 73/78) y el Código Marítimo Internacional de Mercancías Peligrosas (Código IMDG).

Finalmente, a través del Departamento de Riberas y Zócalo Continental, DICAPI otorga el derecho de uso de áreas acuáticas, de la habilitación de éstas para fines acuícolas o para operaciones de dragado, entre otros, previa evaluación técnica de los expedientes presentados.

Por otro lado, es importante señalar también el rol de la Dirección de Hidrografía y Navegación (HIDRONAV) de la Marina de Guerra del Perú, que tiene como misión administrar, operar e investigar las actividades relacionadas con las ciencias del ambiente en el ámbito acuático, con el fin de contribuir al desarrollo nacional, brindar apoyo y seguridad en la navegación a las Unidades Navales y a los navegantes en general y contribuir al cumplimiento de los objetivos institucionales. Estas investigaciones las realiza en materia de hidrografía, geomática, meteorología, oceanografía, navegación, señalización náutica, y cartografía.

El **Sector Agrario** también está vinculado con el GEMCH a través de diferentes organismos del Poder Ejecutivo. El Ministerio de Agricultura y Riego (MINAG - Decreto Supremo No. 031-2008-AG) es el ente rector encargado de formular y supervisar la política Nacional Agraria, generando bienes y servicios de excelencia provenientes de los sectores productivos agrarios, con énfasis en la familia campesina y el pequeño productor, promoviendo, en un ambiente sostenible, el crecimiento y desarrollo competitivo con equidad social e identidad cultural.

Dado que la agricultura costera ha crecido, la importancia del MINAG también dado que éste dicta las normas que: (i) regulan el uso de los recursos hídricos, en concordancia con el Sistema Nacional de Gestión Ambiental; (ii) establecen el marco de seguridad para las actividades agrarias, salvaguardando la sanidad, inocuidad, bioseguridad y calidad; y (iii) promueven la ampliación de las tierras dedicadas a la agricultura, fomentando el desarrollo de proyectos de irrigación y otros mecanismos de aprovechamiento de las tierras con aptitud agraria, en coordinación con los sectores e instituciones competentes.

Varias de estas tareas son reforzadas por sus organismos públicos adscritos, como por ejemplo:

- El Servicio Nacional de Sanidad Agraria del Perú (SENASA - Decreto Supremo No. 008-2005-AG) que busca proteger y mejorar la sanidad agraria, promoviendo y controlando la producción orgánica y la inocuidad de los alimentos de producción y procesamiento primario, para el desarrollo sostenible y competitivo del sector, haciendo particular énfasis en proteger y mejorar el patrimonio zoonosanitario, que incluye la prevención y mitigación de la zoonosis, y garantizando la calidad de los insumos de uso agropecuario; o
- La Autoridad Nacional del Agua (ANA - Decreto Supremo No. 006-2010-AG) que tiene como misión el administrar y supervisar el aprovechamiento racional de los recursos hídricos, velando por la calidad, la cantidad y el buen estado ecológico de los mismos, creando una cultura del valor y uso del agua. Esto lo logra a través de: (i) la elaboración de la Política y Estrategia Nacional de Recursos Hídricos, el Plan Nacional de Recursos Hídricos, conduciendo, supervisando y evaluando su ejecución en el marco de la Política Nacional del Ambiente; (ii) dictando normas y establecer los procedimientos para asegurar la gestión integrada y sostenible de los recursos hídricos; (iii) estableciendo los lineamientos para la formulación y actualización de los Planes de Gestión de Recursos Hídricos en las Cuencas, aprobarlos y supervisar su implementación; (iv) conduciendo el Sistema Nacional de Información de Recursos Hídricos, el Registro Administrativo de Derechos de Uso de Agua, el Registro Nacional de Organizaciones de Usuarios, el Registro de Control de Vertimientos y los demás registros que correspondan; y (v) promoviendo programas de educación, difusión y sensibilización sobre la importancia del agua para la humanidad destinadas al establecimiento de una cultura del agua que reconozca el valor social, ambiental y económico de dicho recurso.

Las directrices y funciones institucionales dentro de éste sector no sólo velan por promover la agricultura en el país, sino también para prevenir sus potenciales impactos negativos en los ecosistemas en donde se desarrollan. La ANA ha reforzado significativamente al sector agrario en esta competencia.

Más aún, adscrito al MINAG se encuentra el Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural (AGRORURAL), instituido a partir de la aprobación del Decreto Legislativo No. 997 del

13 de marzo del 2008. Este programa absorbió a diversos proyectos y tiene como propósito el combatir la pobreza rural, impulsando estrategias, actividades y mecanismos que permitan mejorar los ingresos y la calidad de vida de las familias rurales. Para fines del manejo con enfoque ecosistémico del GEMCH, esta institución es clave pues se encarga de extraer y comercializar el guano de islas, proveniente de las puntas e islas guaneras protegidas bajo la Reserva Nacional Sistema de Islas, Islotes y Puntas Guaneras (ver Tabla 2).

El **Sector Energía y Minas** es uno de los más interesantes desde la perspectiva del manejo con enfoque ecosistémico del GEMCH, pues las actividades que desarrolla son agentes causales de diversos problemas ambientales, sociales y económicos, así como de los mayores ingresos y divisas para el Perú.

Este sector está a cargo del Ministerio de Energía y Minas (MEM – Decreto Supremo No. 031-2007-EM) y tiene como propósito el promover la inversión privada en las actividades minero-energéticas en un marco legal competitivo, dentro de un desarrollo sostenible e incentivando la investigación y la capacitación; contribuyendo asimismo a la preservación del ambiente, a lograr una industria segura, a relaciones armoniosas entre los actores y al desarrollo energético con criterio de subsidiaridad. A nivel funcional, el MEM (i) formula y ejecuta las políticas de fomento y tecnificación de electricidad, hidrocarburos y minería, (ii) evalúa y actualiza el inventario de los recursos mineros y energéticos del país, (iii) orienta y fomenta la investigación científica y tecnológica en el ámbito de su competencia, (iv) otorga concesiones y celebrar contratos para el desarrollo de las actividades minero-energéticas, (v) promueve el fortalecimiento de las relaciones de las empresas del Sector Energía y Minas con la sociedad civil o población involucrada con el desarrollo de sus actividades, (vi) fomenta el uso eficiente de la energía y el aprovechamiento y desarrollo de los recursos energéticos renovables, y (vii) mantiene relaciones de coordinación sobre la gestión del desarrollo sectorial sostenible con los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales.

A través del Instituto Geológico Minero y Metalúrgico (INGEMMET – Decreto Supremo No. 035-2007-EM), apoya el desarrollo económico del país promoviendo el ejercicio responsable de la actividad minera y el conocimiento de la geología como ciencia básica para la conquista del territorio nacional. Identificar los riesgos geológicos que afectan la vida y la infraestructura del territorio; así como, contribuyendo con la evaluación de los recursos hídricos, fondos marinos y potencial minero del territorio nacional, en el aspecto geológico y minero.

No obstante poca es la coordinación con otras instituciones (ANA, IGP, IMARPE, entre otros) que realizan investigaciones sobre las mismas áreas. Es claro que el INGEMMET tiene como función el realizar y fomentar la investigación de los recursos minerales, energéticos e hidrogeológicos del país para generar y actualizar el inventario de los mismos y promover su conocimiento y desarrollo; no obstante estas investigaciones no se desarrollan a la par con otras que permitan verificar los impactos y la relación costo-beneficio de su extracción. Éstos puntos se discuten más en detalle en la sección 2.2).

INGEMMET administra el Catastro Minero, el Pre catastro y el Catastro de Áreas Restringidas a la Actividad Minera y la base de datos geo-científica del Perú, para fomentar la inversión y del desarrollo nacional, así como – en teoría – proveer la información geo-científica necesaria para el cuidado del medio ambiente y el ordenamiento territorial; además administra el inventario nacional de los recursos no renovables del subsuelo, otorga títulos de concesión minera y elabora el Padrón Minero Nacional.

Por otro lado, PeruPetro S.A. (PERUPETRO – Ley No. 26225) es una empresa estatal de derecho privado que busca promover y supervisar las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos en el país, armonizando los intereses del Estado, la comunidad y los inversionistas, dentro de un marco de respeto socio-ambiental, para contribuir al desarrollo sostenible del Perú.

Similarmente que el INGEMMET con la actividad minera, PERUPETRO busca promover la inversión en las actividades de exploración y explotación de Hidrocarburos, administrando el banco de datos de las actividades relacionadas con el aprovechamiento de hidrocarburos, pudiendo disponer de ella para promocionarla con la participación del sector privado, así como para su divulgación con fines de promover la inversión y la investigación.

PERUPETRO también propone al MEM opciones de políticas relacionadas con el aprovechamiento de hidrocarburos y participa en la elaboración de los planes sectoriales y finalmente también coordina con las entidades correspondientes, el debido monitoreo y cumplimiento de las disposiciones relacionadas con la preservación del medio ambiente, actividad que ahora recae casi totalmente en la OEFA.

El creciente interés del MEM por los impactos ambientales de sus actividades responde al número creciente de conflictos sociales que se han desarrollado en las últimas dos décadas y que han terminado con desalentar diversos emprendimientos e inversiones significativas vinculadas con la actividad minera y petrolera.

En la actualidad, MEM debe de coordinar con MINAM, DICAPI, PRODUCE y otras instituciones, el desarrollo de actividades de prospección sísmica del fondo marino. Esta coordinación es deficiente en muchos casos y aún genera conflictos sociales que desencadenan en violencia y la pérdida de oportunidades. Esta problemática se discutirá en las secciones 2.3 y 3.

Al igual que el sector energía y minas, el **Sector Transporte y Comunicaciones** también es crítico para el GEMCH, pues regula el desarrollo de megaproyectos de infraestructura que por una parte generan grandes beneficios para el país y a su vez son fuente de importantes amenazas para los ecosistemas marinos y costeros que incluyen la pérdida y destrucción de hábitat para especies de interés ecológico, económico y social.

El ente rector de este sector es el Ministerio de Transporte y Comunicaciones (MTC – Decreto Supremo No. 021-2007-MTC) cuya misión es diseñar y aplicar políticas y estrategias para integrar racionalmente al país con vías de transporte y servicios de comunicaciones. Son de particular interés para el GEMCH las funciones del desarrollo de políticas para el fomento de inversiones en transportes y comunicaciones, así como la fiscalización y supervisión de su cumplimiento.

No obstante, es crítico el rol de este ministerio a través de la Dirección General de Transporte Acuático, que es la autoridad nacional en esta materia y está encargada de promover, normar y administrar el desarrollo de las actividades de transporte acuático y servicios conexos, transporte multimodal, así como de las vías navegables. Las funciones de esta dirección general incluyen: (i) participar en la formulación, seguimiento y evaluación de planes de desarrollo del Sector, en materia de transporte acuático, infraestructura portuaria e hidro-vías; (ii) formular y/o aprobar normas de carácter técnico y/o administrativas en el ámbito de su competencia y velar por su cumplimiento; (iii) emitir opinión técnica para la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo Portuario (iv) ejecutar la política nacional sobre actividades de transporte y servicios conexos en el ámbito marítimo, fluvial, y lacustre, así como de las vías navegables; en el ámbito de su competencia; (v) autorizar y fiscalizar: (a) la prestación de servicios de transporte acuático comercial y/o turístico, así como las actividades de agencias generales, (b) la Inscripción de los Agentes de Carga Internacional, (c) las actividades de los Operadores de Transporte Multimodal y la prestación de servicios de los Terminales Interiores de Carga, y (d) el fletamento de naves de bandera extranjera y/o el incremento o reducción de flota según corresponda.

La Autoridad Portuaria Nacional (APN – Decreto Supremo No. 034-2004-MTC), organización adscrita al MTC, es también de mucha importancia para el desarrollo del transporte marítimo ya que es quien elabora el Plan Nacional de Desarrollo Portuario. Sus principales funciones incluyen (i) la promoción de la inversión pública y privada en materia de desarrollo portuario así como el fomento de la actividad portuaria y su modernización permanente, (ii) la aprobación y supervisión de los expedientes técnicos de las obras de infraestructura portuaria y las especificaciones técnicas de las maquinarias y equipos, que deben incluir medidas efectivas para la protección del medio ambiente marítimo adyacente a las instalaciones portuarias y a la comunidad donde se desarrollen, (iii) el establecimiento de normas técnico-operativas para el desarrollo y la prestación de actividades y servicios portuarios de manera transparente, en libre competencia y en consecuencia con la preservación y conservación del medio ambiente, (iv) el registro y actualización de la información estadística correspondiente a la actividad portuaria nacional y finalmente (v) la

coordinación para la integración de los terminales, infraestructuras e instalaciones portuarias de iniciativa privada dentro del Sistema Portuario Nacional.

Más aún, la Empresa Nacional de Puertos S.A. (ENAPU – Acuerdo de Directorio No. 083/06/2005/D) es la institución encargada de administrar, operar y mantener los Terminales Portuarios del Estado Peruano con altos niveles de eficiencia, eficacia y calidad del servicio, contribuyendo así a la competitividad del comercio exterior y a la integración territorial. El MTC, ENAPU y APN articulan la ejecución, supervisión y manejo y adaptación política-normativa para el desarrollo del transporte marítimo a nivel nacional. Sus funciones son de particular importancia para la habilitación portuaria, la delimitación de áreas navegables y, junto con DICAPI, velar por el cumplimiento de MARPOL y otros convenios internacionales.

Otro sector de interés para fines del desarrollo territorial y que también juega un rol en la regulación de diversas actividades que pueden generar fuertes núcleos de contaminación marina de origen terrestre es el **Sector Vivienda, Construcción y Saneamiento**.

Éste está cargo del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (VIVIENDA – Decreto Supremo No. 002-2002-VIVIENDA), quien tiene como misión diseñar, normar, promover, supervisar, evaluar y ejecutar la política sectorial, contribuyendo a la competitividad y al desarrollo territorial sostenible del país, en beneficio preferentemente de la población de menores recursos.

Este ministerio diseña, norma, ejecuta, supervisa y evalúa las políticas, estrategias y acciones del sector en materia de vivienda, urbanismo, construcción y saneamiento. Está encargado de promocionar el desarrollo urbano y el saneamiento, otorgando y reconociendo derechos, a través de autorizaciones, permisos, licencias, y concesiones, y fiscalizando el cumplimiento del marco normativo relacionado con su ámbito de competencia.

Debe coordinar, por ejemplo, con la ANA en materia del uso del agua en sus proyectos de desarrollo urbano, así como con el MINAM y los gobiernos regionales y locales para definir áreas de interés para el desarrollo de proyectos de viviendas y la construcción de desagües, y la política sectorial debe estar alineada con la Política Nacional del Ambiente.

También son de interés los **Sectores Comercio Exterior y Turismo** ya que agrupan diversas actividades relacionadas directa e indirectamente con el GEMCH a través de la promoción de las exportaciones, así como del turismo, en la zona marino-costera a nivel nacional. El ente rector de éstos es el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR – Decreto Supremo No. 005-2002-MINCETUR) que tiene como misión promover el desarrollo sostenible del comercio exterior, el turismo y la artesanía.

Con la expansión del turismo nacional e internacional en la zona costera peruana y con el boom de las exportaciones agrícolas y pesqueras, el rol del MINCETUR en la formulación, dirección, ejecución y supervisión de la política de comercio exterior y turismo gana gran importancia. Sobre todo porque salvo por la política arancelaria nacional, el MINCETUR debe desarrollar, ejecutar y supervisar la política de comercio exterior, incentivando las exportaciones (i) apoyando al sector privado en la generación e identificación de nuevos productos, (ii) promoviendo el desarrollo de nuevos mercados, (iii) defendiendo los intereses comerciales de los exportadores peruanos en el exterior, entre otros.

Este ministerio también debe desarrollar, ejecutar y supervisar la política de nacional del turismo, fomentando el desarrollo sostenible de las industrias terciarias tanto para el público nacional como el internacional. Asimismo, debe establecer el marco normativo para ambos sectores, supervisando su cumplimiento, estableciendo sanciones e imponiéndolas, cuando corresponda, en el ámbito de su competencia.

El MINCETUR también cuenta con dos instituciones adscritas que son de particular interés para el GEMCH:

- La Comisión para la Promoción del Perú para la Exportación y el Turismo (PROMPERU – Decreto Supremo No. 009-2007-MINCETUR): que tiene como misión el liderar la promoción de la oferta exportable y del destino turístico peruano;

contribuyendo a la internacionalización competitiva de las empresas, así como al posicionamiento de la imagen del país en el exterior y promoviendo el turismo interno, con la participación concertada de todos los agentes involucrados, utilizando los recursos de manera eficaz y eficiente. Para el sector pesquero por ejemplo, PROMPERU recopila y publica las estadísticas de exportaciones anuales, analizando el desarrollo de nuevos productos y mercados destino de las exportaciones, desarrollando estrategias institucionales para su fortalecimiento y expansión. Para el sector turístico, por otro lado, propone la política informativa para la difusión de la imagen del Perú a fin de atraer turistas e inversiones internacionales.

- El Centro de Formación en Turismo (CENFOTUR – Decreto Supremo No. 016-2011-MINCETUR) que tiene como propósito el formar, capacitar y perfeccionar los recursos humanos que requiere el desarrollo turístico del país, de acuerdo a estándares de competencia laboral. El rol de este centro, cuyos egresados obtienen títulos legalmente equivalentes a los universitarios, es crítico para el GEMCH ya que cuenta con la capacidad de impartir en el alumnado el conocimiento sobre las ventajas y los costos sociales, ambientales y económicos del desarrollo turístico en el país. Es clave por ejemplo, incrementar el nivel de entendimiento sobre (i) el crecimiento del flujo turístico dentro de áreas protegidas y la mayor presión sobre las especies amenazadas, (ii) el vínculo directo entre el turismo de sol y arena y la basura marina, (iii) la presión desigual por ciertas especies de peces e invertebrados demandadas por el turismo gastronómico, (iv) los conflictos en el uso del espacio entre actividades turísticas y otros sectores, entre otros.

El **Sector Salud** también tiene funciones que son transversales al GEMCH y que están bastante alineadas con el PRODUCE y MINAG en materia del control de la calidad sanitaria de los productos pesqueros, acuícolas y agropecuarios. Este sector está a cargo del Ministerio de Salud (MINSa – Decreto Supremo No. 023-2005-SA), cuyo objetivo es Promover y garantizar la salud integral de la población del Perú.

Dentro del MINSa, la Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA) es la más relacionada con las actividades realizadas en el GEMCH ya que debe proponer y hacer cumplir la política nacional de salud ambiental, a fin de controlar los agentes contaminantes y mejorar las condiciones ambientales para la protección de la salud de la población.

Para estos fines lidera la vigilancia de riesgos ambientales y la planificación de medidas de prevención y control y desarrolla investigación aplicada con base en los riesgos ambientales identificados, ambos fines bastante relacionados con las funciones del Servicio Nacional de Sanidad Pesquera (SANIPES) del ITP.

Por otro lado a través del Instituto Nacional de Salud (INS – Decreto Supremo No. 001-2003-SA) el estado busca la promoción, desarrollo y difusión de la investigación científica–tecnológica y la prestación de servicios de salud en los campos de la salud pública, el control de las enfermedades transmisibles y no transmisibles, la alimentación y nutrición, la producción de biológicos, el control de calidad de alimentos, productos farmacéuticos y afines, la salud ocupacional y protección del ambiente centrado en la salud de las personas y la salud intercultural, para contribuir a mejorar la calidad de vida de la población.

Nuevamente, estos roles están claramente vinculados con las actividades que desarrolla el PRODUCE y el MINAG en relación a evitar problemas de salud en las personas provenientes de las actividades extractivas/productivas o del consumo de sus productos. No obstante, el INS es quien desarrolla las capacidades e investigación en materia de: métodos de diagnóstico, producción de biológicos e insumos, y de control de calidad de alimentos, productos farmacéuticos y afines.

Esta institución también está encargada de promover la seguridad alimentaria de los grupos en mayor riesgo y fortalecer los sistemas de vigilancia alimentaria y nutricional, y de desarrollar investigaciones sobre los problemas prioritarios de salud y nutrición en la población de mayor riesgo en los ámbitos regional y nacional.

El **Sector Cultura** que incluye a los bienes y servicios ecológicos culturales del GEMCH, está a cargo del Ministerio de Cultura (MCultura – Decreto Supremo No. 005-2013-MC). Este ministerio tiene como propósito el afirmar la identidad nacional sustentada en la diversidad cultural existente, mediante la ejecución descentralizada de acciones de investigación, protección, conservación y promoción, puesta en valor y difusión del Patrimonio y las manifestaciones culturales de la Nación, fomentando el desarrollo cultural y contribuyendo al desarrollo nacional con la participación activa de la comunidad los sectores público y privado.

Aquí es clave señalar que los servicios culturales brindados por el GEMCH son poco conocidos, poco estudiados, no se encuentran sistematizados y tampoco valorados (De la Puente et al., 2013). Es así que es de fundamental importancia relacionar la formulación y ejecución de las políticas y estrategias del Estado en materia de desarrollo cultural y defensa del patrimonio cultural de la nación, con el mar, la costa y las manifestaciones culturales de la zona, desde las precolombinas hasta las actuales.

Es clave también el rol de esta institución en la difusión del patrimonio cultural y su vinculación con el desarrollo del turismo en la zona marino-costera peruana. Más aún, MCultura también debe fomentar la puesta en valor del Patrimonio de la Nacional, donde es claro que se deberá avanzar en la valoración ecológica, económica y cultural del arte, la artesanía, la arqueología, la gastronomía, y otras manifestaciones culturales resultantes del vínculo entre el hombre peruano y este gran ecosistema marino.

Adscritos a MCultura se encuentran diversos organismos públicos, sin embargo es de mucho interés el rol de la Biblioteca Nacional del Perú (BNP – Decreto Supremo No. 024-2002-ED) el ente encargado de la administración del patrimonio cultural documental bibliográfico. Entre sus funciones se encuentran: (i) el desarrollo, ejecución y evaluación de las acciones de defensa, conservación, preservación, identificación, acopio, sistematización, declaración, control, difusión, promoción e investigación del patrimonio cultural documental-bibliográfico de la Nación, y (ii) la promoción de la producción intelectual de los peruanos, brindando apoyo para la edición y difusión de sus obras, de acuerdo a la política editorial de la institución; ambos aspectos de crítica importancia para el desarrollo del conocimiento de las diversas dimensiones (ecológicas y humanas) del GEMCH.

El **Sector Desarrollo e Inclusión Social**, por otro lado, tiene un rol más indirecto, pero importante, con la gestión del GEMCH. A través del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS – Decreto Supremo No. 011-2012-MIDIS), el Estado busca garantizar que las políticas y programas sociales de los diferentes sectores y niveles de gobierno actúen de manera coordinada y articulada para cerrar las brechas de acceso a servicios públicos de calidad y de acceso a las oportunidades que abre el crecimiento económico.

Este sector cobra importancia en relación a los usuarios de los bienes y servicios del GEMCH que viven en situaciones de pobreza, desigualdad, o que son vulnerables a riesgos sociales, ya que desarrolla políticas, planes y actividades para: (a) lograr que los hogares en pobreza extrema, o vulnerables, accedan a los servicios públicos universales ejerciendo así sus derechos y su ciudadanía plenamente a través de los programas de alivio temporales y focalizados; y (b) contribuir a que los usuarios de programas sociales logren estrategias sostenidas de generación de ingresos, seguridad alimentaria, reducción de vulnerabilidad y empleo que les permita superar su condición de pobreza y vulnerabilidad a través de la articulación de programas de alivio con programas promotores.

El rol del MIDIS también se ve reforzado por el Ministerio del la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP – Decreto Supremo No. 003-2012-MIMP), que es el ente rector de las políticas públicas en materia de equidad de género, protección y desarrollo social de poblaciones vulnerables y que sufren exclusión, garantizando el ejercicio de sus derechos a fin de ampliar sus oportunidades, mejorar su calidad de vida y promover su realización personal y social; a través de la promoción, coordinación, dirección, evaluación y ejecución de políticas, estrategias, programas y acciones para la superación de la pobreza, la seguridad alimentaria, y desarrollo territorial y rural en el ámbito de su competencia.

Es también importante considerar el rol del **Sector Educación**, cuyo ente rector es el Ministerio de Educación (MINEDU – Decreto Supremo No. 006-2012-ED), en el avance hacia

el manejo con enfoque ecosistémico del GEMCH. Este sector debe adecuarse a las necesidades de la nación preparando a su población para asumir los retos del crecimiento económico, promocionando el desarrollo de las personas a través de la formulación y supervisión de una política general en materia de educación, cultura, deporte y recreación.

Ya que debe orientar el desarrollo del sistema educativo nacional, MINEDU sería la institución encargada de incorporar diversas temáticas asociadas con el enfoque ecosistémico, o de la importancia de los bienes y servicios ambientales del GEMCH en el currículo escolar, técnico y universitario; así como promoviendo la investigación y el desarrollo científico y tecnológico, así como la participación ciudadana en la gestión y el desarrollo educativo.

El **Sector Interior** también tiene un rol indirecto, pero importante, en relación al mantenimiento del orden y la paz dentro del GEMCH en Perú. El ente rector es el Ministerio del Interior (MININTER – Decreto Supremo No. 002-2012-IN) que busca (i) proteger y garantizar el libre ejercicio de los derechos y libertades fundamentales de la ciudadanía, así como (ii) mantener y restablecer, cuando sea el caso, el orden interno democrático, el orden público y la seguridad interna del país. MININTER es la autoridad competente para intervenir en todos los asuntos relacionados con el orden interno, la seguridad ciudadana, la función policial, el movimiento migratorio y la naturalización, y el control de servicios de seguridad, de armas, municiones y explosivos de uso civil, previniendo y combatiendo la delincuencia.

Este sector tiene un brazo ejecutor a través de la Policía Nacional del Perú (PNP – Ley No. 24949) que es la institución encargada de garantizar el orden interno, prestar protección, garantizar el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y privado, defender la sociedad y permitir su desarrollo pleno en el marco de una cultura de paz.

Para fines del manejo con enfoque ecosistémico del GEMCH, la PNP debe garantizar el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y privado, acompañando a los inspectores de PRODUCE a que desempeñen sus labores de fiscalización, combatir delitos en el ámbito marítimo, fluvial y lacustre, velar por la seguridad de los bienes y servicios públicos, como los que oferta el GEMCH, en coordinación con las entidades estatales correspondientes y participar en el control y en el transporte de armas de fuego, munición, explosivos y productos pirotécnicos.

La falta de seguridad ciudadana y el pobre respeto a la autoridad, generan el debilitamiento de las estructuras de incentivos que deberían conducir al desarrollo sostenible de las actividades extractivas del GEMCH. Es aquí donde el rol de este sector es prioritario, a pesar de que son pocos los operativos de fiscalización y sanción a nivel administrativo, que cuentan con el apoyo de la PNP.

Más aún, este sector y el **Sector Justicia** deben trabajar de la mano junto con los otros sectores que realizan actividades de control, fiscalización y sanción de las actividades ilegales que se desarrollan en el ámbito marino-costero. El ente rector del sector justicia es el Ministerio de Justicia y de Derechos Humanos (MINJUS – Decreto Supremo No. 011-2012-JUS). Este ministerio busca facilitar al ciudadano el acceso a la justicia y fomentar el respeto de los derechos humanos, promoviendo los mecanismos alternativos de solución de conflictos, la asistencia legal gratuita, principalmente a personas de escasos recursos económicos, la defensa pública y la difusión y sistematización de la legislación nacional.

También busca defender los intereses del Estado con énfasis en la lucha contra la corrupción. Velando por que la labor del Poder Ejecutivo se enmarque dentro del respeto de la Constitución Política del Perú y la legalidad, brindando la orientación y asesoría jurídica que garantice la vigencia de un Estado Constitucional de Derecho y contribuya al fortalecimiento de la institucionalidad democrática.

En la actualidad el Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ) que depende de este ministerio es responsable de sistematizar y publicar los dispositivos legales de diversa naturaleza, permitiendo al ciudadano tener acceso a ellos. Este sistema es bueno y permite mediante el análisis legal, responder preguntas como ¿qué instituciones gubernamentales están involucrados con la gestión de los bienes y servicios del GEMCH?

Este ministerio también brinda información y asistencia legal a pobladores o usuarios de bajos recursos que aprovechan los bienes y servicios del GEMCH en demandas contra el Estado para querrellar sanciones o invalidar infracciones. Esta institución brinda información y asistencia legal, sin embargo es el Poder Judicial quien intercede por la ciudadanía con medidas cautelares u otras acciones para, por ejemplo, detener momentáneamente procesos de cobranza coactiva. Este es un tema que se analizará en detalle más adelante.

Por otro lado, el **Sector Trabajo** juega un rol crucial en el GEMCH que es poco considerado en los procesos de toma de decisiones, particularmente en relación a las reformas necesarias para la generación de incentivos que fomenten conductas sostenibles en el aprovechamiento de recursos marinos vivos.

El ente rector de este sector es el Ministerio del Trabajo y la Promoción del Empleo (MTPE – Decreto Supremo No. 004-2010-TR) que tiene como misión la generación y mejora del empleo, fomentando la previsión social, promoviendo la formación profesional, así como el cumplimiento de las normas legales y la mejora de las condiciones laborales en un contexto de diálogo y concertación entre los actores sociales y el Estado.

Muchos sectores vinculados con el aprovechamiento de los bienes y servicios del GEMCH (pesquería, acuicultura, agricultura, ganadería, minería, entre otros) son particularmente informales y se presta muy poca atención a sus condiciones laborales y sociales, su acceso a seguros de salud o a pensiones de jubilación. Esta inseguridad social fomenta prácticas no sostenibles en la extracción de recursos pesqueros por ejemplo, y a su vez fomenta el crecimiento de la sobrecapacidad operativa de las embarcaciones pesqueras, pues muy pocos pescadores pueden jubilarse por necesidad económica. Es así que los planes de desarrollo sostenible a nivel del sector ambiente y producción deberían estar estrechamente vinculados con el sector trabajo pues éste último tiene las funciones de:

- Definir, formular, dirigir, supervisar y evaluar la política socio-laboral de los sectores de trabajo y promoción social en función de las políticas generales de Gobierno y en coordinación con los sectores y las instituciones vinculadas a su ámbito, así como con los gobiernos regionales, estableciendo las normas que las promuevan.
- Formular, establecer, dirigir, supervisar y evaluar la Política de Bienestar y Seguridad Social en concertación con las instituciones públicas y privadas de seguridad social y de bienestar y con las organizaciones representativas afines, estableciendo la normatividad correspondiente.
- Regular el funcionamiento cobertura de los riesgos de la seguridad social.
- Promover el formato de la cultura, la recreación y el bienestar de los trabajadores.
- Formular, concertar y establecer la Política de Empleo y Formación Profesional, así como evaluar y supervisar su cumplimiento.

A través del Seguro Social de Salud (ESSALUD – Resolución de Presidencia Ejecutiva No. 012-PE-ESSALUD-2007), un organismo público adscrito al MTPE que tiene como propósito el administrar el régimen contributivo de la Seguridad Social en Salud y otros seguros de riesgos humanos; recaudando, fiscalizando, determinando y cobrando las aportaciones, invirtiendo los fondos que administra procurando su rentabilidad, seguridad y equilibrio financiero, y desarrollando programas de prevención de la salud ocupacional y riesgos profesionales. Este es un brazo ejecutivo del sector trabajo en materia de las pensiones de jubilación y el seguro social de salud, y a través de él y su fortalecimiento, se podría mejorar el acceso oportuno de sus asegurados a prestaciones de salud, económicas y sociales, integrales y de calidad. No es de extrañar, que sea de interés nacional y sectorial, por ejemplo, el incrementar el número de asociados a ESSALUD provenientes de los sectores pesca artesanal y acuicultura.

El Ministerio de Relaciones Exteriores (RREE – Decreto Supremo No. 135-2010-RE) es el ente rector del **Sector Relaciones Exteriores**, y por lo tanto la autoridad en materia de política exterior, relaciones internacionales y cooperación internacional. Su misión es desarrollar una política exterior activa, a través de la representación, negociación y promoción de los intereses de seguridad, desarrollo e inclusión del Estado, entre otros, así como la protección de los intereses nacionales en el exterior.

Este ministerio participa en la formulación, ejecución y evaluación de la Política Exterior; y es quien negocia y suscribe los tratados y demás instrumentos internacionales. Adicionalmente, RREE está encargado de reconocer, registrar y autorizar la actuación en el Perú de las Organizaciones No Gubernamentales, cualquiera que sea su finalidad.

No obstante, es de particular importancia y vigencia actual, el rol que desempeña el RREE en relación con las fronteras y los límites del país, las cuestiones que atañen a sus zonas fronterizas. Esta temática es relevante dado que en la actualidad Perú y Chile sostienen un diferendo marítimo ante La Corte Internacional de Justicia en la Haya. Este diferendo complica y previene la cooperación bilateral para, por ejemplo, el ordenamiento pesquero de stocks compartidos.

Aquí es la Dirección General de Soberanía, Límites y Asuntos Antárticos, quien juega un rol crucial para el país, dado que es el órgano de línea responsable (i) de las acciones de política exterior vinculada al ejercicio de los derechos de soberanía territorial, marítima, aérea y del espacio del Perú, sustentados en disposiciones legales y compromisos internacionales, así como de (ii) resguardar los intereses nacionales vinculados a los asuntos marítimos y oceánicos y a las aguas internacionales transfronterizas. Ésta es también responsable de formular y conducir la Política Nacional Antártica.

No obstante, en la actualidad, son de particular interés las funciones más relacionadas con la negociación de instrumentos bilaterales y regionales referidos a los asuntos de su competencia, así como el rol que desempeña en relación a proponer, coordinar, ejecutar y evaluar las acciones relativas al ejercicio de los derechos y a la defensa de la intangibilidad de la soberanía territorial, marítima, aérea y del espacio del Perú, así como aquellas orientadas a resguardar los intereses del Perú vinculados a las aguas internacionales transfronterizas.

RREE es quien preside la Comisión Consultiva Técnica Multisectorial sobre Asuntos de la Organización Marítima Internacional (OMI) y la Sección Nacional Peruana de la Comisión Permanente del Pacífico Sur (CPPS).

Quizás uno de los roles más importantes vinculados con el manejo con enfoque ecosistémico del GEMCH es el **Ministerio de Economía y Finanzas** (MEF – Resolución Ministerial No. 223-2011-EF-43). Este ministerio tiene como misión diseñar, proponer, ejecutar y evaluar, con eficiencia y transparencia, la política económica y financiera del país a fin de alcanzar el crecimiento, como condición básica conducente al desarrollo económico sostenido, que implique el logro del bienestar general de la población.

Éste a su vez se encuentra dividido en dos viceministerios:

- El Viceministerio de Hacienda que regula temas vinculados con los presupuestos públicos, la gestión de los recursos públicos, el endeudamiento y la contabilidad pública; y
- El Viceministerio de Economía que regula la política macroeconómica nacional, la política de inversión, la descentralización fiscal, la competitividad, competencia y productividad, entre otros.

No obstante, es el MEF quien está encargado de formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar la política nacional y sectorial bajo su competencia aplicable a todos los niveles de gobierno, ejerciendo rectoría sobre los Sistemas Administrativos de Presupuesto Público, Tesorería, Endeudamiento Público, Contabilidad e Inversión Pública, entre otros.

También, a través del Marco Macroeconómico Multianual, propone y ejecuta los lineamientos de política económica así como medidas orientadas a mejorar la calidad e impacto del gasto social. Además, el MEF debe formular, proponer, ejecutar y evaluar los lineamientos y medidas de la política tributaria y de ingresos fiscales (incluyendo la política arancelaria), así como medidas para el desarrollo del mercado financiero, laboral y previsional, en el marco de su competencia.

Es así que el MEF orienta el desarrollo de las actividades económicas (pesqueras, acuícolas, turismo, extracción de hidrocarburos, minería, entre otros) y otorga los presupuestos de investigación para el IMARPE, ITP, IGP, INGEMMET o de control y vigilancia a la OEFA y PRODUCE. Lograr el entendimiento de las necesidades presupuestales y financieras para el desarrollo del manejo con enfoque ecosistémico del GEMCH en el MEF debería de ser una acción prioritaria para el proyecto GEF-PNUD: Hacia un manejo con enfoque ecosistémico del GEMCH.

Resultan también de particular interés los roles y funciones de los organismos públicos adscritos al MEF como son: la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT – Decreto Supremo No. 115-2002-PCM) y la Agencia de Promoción de la Inversión Privada (PROINVERSION – Resolución Ministerial No. 083-2013-EF-10).

La SUNAT debe promover el cumplimiento tributario y aduanero mediante su facilitación, el fortalecimiento de la conciencia tributaria y la generación de riesgo; a través de la gestión de procesos integrados, el uso intensivo de tecnología y con un equipo humano comprometido, unificado y competente que brinde servicios de excelencia.

Aparte de las funciones de administración, recaudación y fiscalización de los tributos internos del Gobierno Nacional, la SUNAT juega un papel importante en la sistematización y ordenamiento de la legislación e información estadística de comercio exterior, así como la vinculada con los tributos internos y aduaneros. Esta actividad es fundamental para, por ejemplo, validar la producción de harina de pescado nacional y verificar, mediante un balance de masas, la verdadera magnitud de los desembarques de anchoveta.

La SUNAT también fiscaliza el tráfico de mercancías, cualquiera sea su origen y naturaleza a nivel nacional, por lo que es particularmente importante para el futuro desarrollo de sistemas de trazabilidad y denominación de origen de productos pesqueros, acuícolas, agrícolas, mineros, entre otros.

Por otro lado, PROINVERSION debe promover la inversión no dependiente del Estado Peruano a cargo de agentes bajo régimen privado, con el fin de impulsar la competitividad del Perú y su desarrollo sostenible para mejorar el bienestar de la población.

Para estos fines (i) ejecuta la política nacional de promoción de la inversión privada; (ii) identifica dificultades, trabas y distorsiones que afecten los procesos de promoción de la inversión privada, así como oportunidades y potenciales inversionistas y promover su desarrollo; (iii) analiza el entorno para adoptar o recomendar medidas legales o administrativas y políticas sectoriales orientadas a facilitar el desarrollo de la inversión privada; (iv) promueve la incorporación de la inversión privada en servicios públicos y obras públicas de infraestructura; (v) brinda asesoramiento y apoyo a los Gobiernos Regionales y Locales en materia de promoción de la inversión privada; y lleva un registro de la inversión extranjera.

El rol de PROINVERSION en el dimensionamiento de los aspectos socioeconómicos y de gobernanza en el Perú es clave. Sin embargo, esta institución trabaja a escala de gobierno local, regional y nacional y no a escala de zona marino-costera, ecosistemas marinos o GEMCH.

Finalmente, es clave mencionar a diversas instituciones adscritas a la **PCM**⁶ que están relacionadas con, o tienen funciones de interés para, el manejo con enfoque ecosistémico del GEMCH. Estas son:

- Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica (CONCYTEC – Decreto Supremo No. 029-2007-ED) que es responsable de dirigir, fomentar, coordinar, supervisar y evaluar las acciones de Estado en todo el país en el ámbito de la ciencia, tecnología e innovación tecnológica; y orientar las acciones del sector

⁶ La Presidencia del Consejo de Ministros (PCM – Decreto Supremo No. 063-2007-PCM) busca promover, coordinar y articular la política general del Gobierno de manera participativa, transparente y concertada para contribuir al desarrollo sostenible del país con democracia, equidad y justicia social.

privado, ejecutando acciones de soporte que impulsen el desarrollo científico y tecnológico del país.

- Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres (CENEPRED – Decreto Supremo No. 104-2012-PCM) que tiene como misión coordinar, facilitar y supervisar la formulación e implementación de la Política Nacional y el Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, en lo que corresponde a los procesos de Estimación, Prevención y Reducción del riesgo de desastres y Reconstrucción; así como desarrollar lineamientos y prestar asistencia técnica al Ente Rector y a las entidades que integran al SINAGERD, sobre la política, los mecanismos e instrumentos técnicos necesarios para la planificación y organización.
- Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN – Decreto Supremo No. 046-2009-PCM) que busca ejercer la rectoría efectiva del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico conduciéndolo de manera participativa, transparente y concertada, contribuyendo así al mejoramiento de la calidad de vida de la población y al desarrollo sostenible del país.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI – Decreto Supremo No. 043-2001-PCM) que es responsable de producir y difundir la información estadística oficial que el país necesita, con la calidad, oportunidad y cobertura requerida, con el propósito de contribuir al diseño, monitoreo y evaluación de políticas públicas y al proceso de toma de decisiones de los agentes socioeconómicos, sector público, y comunidad en general.
- Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN – Decreto Supremo No. 067-2007-PCM) que tiene como misión el regular y supervisar los sectores de energía y minería con autonomía y transparencia para generar confianza a la inversión y proteger a la población para que las empresas del sector eléctrico, hidrocarburos y minero cumplan las disposiciones legales de las actividades que desarrollan, sancionándolas cuando corresponda.

2.1.1.3. Poder Judicial

La potestad de administrar justicia emana del pueblo y se ejerce por el Poder Judicial a través de sus órganos jerárquicos con arreglo a la Constitución y a las leyes. La función judicial peruana se rige por 22 principios según la Constitución y estos incluyen por ejemplo: (i) la independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional; (ii) la observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional; (iii) la indemnización por los errores judiciales en los procesos penales y por las detenciones arbitrarias; (iv) la obligación del Poder Ejecutivo de prestar la colaboración que en los procesos le sea requerida; el (v) principio de no ser penado sin proceso judicial; (vi) el principio de no ser condenado en ausencia; (vii) el principio de que toda persona debe ser informada, inmediatamente y por escrito, de las causas o razones de su detención; entre otros.

El Poder Judicial está integrado por órganos jurisdiccionales que administran justicia en nombre de la Nación, y por órganos que ejercen su gobierno y administración. Los órganos jurisdiccionales son: la Corte Suprema de Justicia, las Cortes Superiores de Justicia, los Juzgados Especializados y Mixtos, los Juzgados de Paz Letrados y los Juzgados de Paz (Resolución Administrativa No. 226-2012-CE-PJ).

En el Perú, el Presidente de la Corte Suprema lo es también del Poder Judicial y la Sala Plena de la Corte Suprema es el órgano máximo de deliberación del Poder Judicial. En materia presupuestal, el Poder Judicial presenta su proyecto de presupuesto al Poder Ejecutivo y lo sustenta ante el Congreso, quien es responsable de aprobarlo.

Según la Constitución, la función jurisdiccional es incompatible con cualquiera otra actividad pública o privada, con excepción de la docencia universitaria fuera del horario de trabajo. Es así que los jueces sólo perciben las remuneraciones que les asigna el Presupuesto y las provenientes de la enseñanza o de otras tareas expresamente previstas por la ley.

Para fines de este proyecto, como será discutido más adelante, la función relevante del Poder Judicial es la acción contencioso-administrativa, que le permite impugnar las resoluciones administrativas del Poder Ejecutivo. Ejemplos críticos encontramos en las sanciones administrativas (multas), dónde en su derecho los administrados rechazan su responsabilidad en actividades ilegales, niegan la infracción y se oponen a la sanción, y por lo tanto el Poder Judicial interviene otorgando medidas cautelares o deteniendo los procesos de cobranza coactiva.

2.1.1.4. Gobiernos Regionales

El territorio de la República está integrado por regiones, departamentos, provincias y distritos, en cuyas circunscripciones se constituye y organiza el gobierno a nivel nacional, regional y local, en los términos que establece la Constitución y la ley, preservando la unidad e integridad del Estado y de la Nación.

El ámbito del nivel regional de gobierno son las regiones y departamentos, mientras que el ámbito del nivel local de gobierno son las provincias, distritos y los centros poblados. Las regiones se crean sobre la base de áreas contiguas integradas histórica, cultural, administrativa y económicamente, conformando unidades geoeconómicas sostenibles.

Los gobiernos regionales (GOREs) tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Coordinan con las municipalidades sin interferir sus funciones y atribuciones.

La estructura orgánica básica de estos gobiernos la conforman el Consejo Regional como órgano normativo y fiscalizador, el Presidente como órgano ejecutivo, y el Consejo de Coordinación Regional integrado por los alcaldes provinciales y por representantes de la sociedad civil, como órgano consultivo y de coordinación con las municipalidades, con las funciones y atribuciones que les señala la ley. El GEMCH en el Perú está subdividido políticamente en 11 regiones de acuerdo con la Constitución del Perú.

Según la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (Ley No. 27867), los GORES tienen por finalidad esencial fomentar el desarrollo regional integral sostenible, promoviendo la inversión pública y privada y el empleo, y garantizar el ejercicio pleno de los derechos y la igualdad de oportunidades de sus habitantes, de acuerdo con los planes y programas nacionales, regionales y locales de desarrollo.

El Estado considera formalmente que el desarrollo regional comprende la aplicación coherente y eficaz de las políticas e instrumentos de desarrollo económico social, poblacional, cultural y ambiental, a través de planes, programas y proyectos orientados a generar condiciones que permitan el crecimiento económico armonizado con la dinámica demográfica, el desarrollo social equitativo y la conservación de los recursos naturales y el ambiente en el territorio regional, orientado hacia el ejercicio pleno de los derechos de hombres y mujeres e igualdad de oportunidades.

Para tales fines, son principios de todo GORE la participación, transparencia, la gestión moderna y rendición de cuentas, la inclusión, la eficiencia, la eficacia, la equidad, la sostenibilidad, la imparcialidad y neutralidad, la subsidiariedad, la concordancia de las políticas regionales y nacionales, la especialización de las funciones de gobierno, la competitividad y la integración.

La gestión de Gobierno Regional se rige por el Plan de Desarrollo Regional Concertado de mediano y largo plazo, así como el Plan Anual y el Presupuesto Participativo Regional, aprobados de conformidad con políticas nacionales y en cumplimiento del ordenamiento jurídico vigente.

Los gobiernos regionales promueven y apoyan las iniciativas de conectividad e intercambio de información y experiencias de gobierno valiosas para la gestión, entre los gobiernos regionales y entre éstos y el gobierno nacional y gobiernos locales, haciendo uso de las herramientas tecnológicas disponibles.

Si bien los GOREs pueden emitir normas y disposiciones, éstas no pueden invalidar ni dejar sin efecto aquellas de otro Gobierno Regional ni de los otros niveles de gobierno. Es así que resulta evidente que la gestión regional implica un redimensionamiento gradual del gobierno nacional, la transferencia continua de competencias y funciones a los gobiernos regionales y locales, fortaleciendo sus capacidades e incrementando sus recursos; el respeto en materia de sus competencias constitucionales y exclusivas, la coordinación y complementariedad respecto de las competencias compartidas; y la creciente integración espacial de ejes de desarrollo.

Es así que con la Ley Orgánica de Bases de la Descentralización No. 27783 se determinan las competencias exclusivas y compartidas de los GOREs (Tabla 4) y con la dación del Decreto Supremo No. 038-2004-PCM se establecen los plazos y procedimientos de transferencia de funciones, y se regulan sus requerimientos.

Tabla 04: Competencias exclusivas y compartidas de los Gobiernos Regionales

Competencias Exclusivas	Competencias Compartidas
a) Planificar el desarrollo integral de su región y ejecutar los programas socioeconómicos correspondientes, en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo.	a) Educación. Gestión de los servicios educativos de nivel inicial, primaria, secundaria y superior no universitaria, con criterios de interculturalidad orientados a potenciar la formación para el desarrollo.
b) Formular y aprobar el Plan de Desarrollo Regional Concertado con las municipalidades y la sociedad civil de su región.	b) Salud pública.
c) Aprobar su organización interna y su presupuesto institucional conforme a la Ley de Gestión Presupuestaria del Estado y las Leyes Anuales de Presupuesto.	c) Promoción, gestión y regulación de actividades económicas y productivas en su ámbito y nivel, correspondientes a los sectores agricultura, pesquería, industria, comercio, turismo, energía, hidrocarburos, minas, transportes, comunicaciones y medio ambiente.
d) Promover y ejecutar las inversiones públicas de ámbito regional en proyectos de infraestructura vial, energética, de comunicaciones y de servicios básicos de ámbito regional, con estrategias de sostenibilidad, competitividad, oportunidades de inversión privada, dinamizar mercados y rentabilizar actividades.	d) Gestión sostenible de los recursos naturales y mejoramiento de la calidad ambiental.
e) Diseñar y ejecutar programas regionales de cuencas, corredores económicos y de ciudades intermedias.	e) Preservación y administración de las reservas y áreas naturales protegidas regionales.
f) Promover la formación de empresas y unidades económicas regionales para concertar sistemas productivos y de servicios.	f) Difusión de la cultura y potenciación de todas las instituciones artísticas y culturales regionales.
g) Facilitar los procesos orientados a los mercados internacionales para la agricultura, la agroindustria, la artesanía, la actividad forestal y otros sectores productivos, de acuerdo a sus potencialidades.	g) Competitividad regional y la promoción de empleo productivo en todos los niveles, concertando los recursos públicos y privados.
h) Desarrollar circuitos turísticos que puedan convertirse en ejes de desarrollo.	h) Participación ciudadana, alentando la concertación entre los intereses públicos y privados en todos los niveles.
i) Concretar acuerdos con otras regiones para el fomento del desarrollo económico, social y ambiental.	i) Seguridad ciudadana.
j) Administrar y adjudicar los terrenos urbanos y eriazos de propiedad del Estado en su jurisdicción, con excepción de los terrenos de propiedad municipal.	j) Otras que se les delegue o asigne conforme a ley.
k) Organizar y aprobar los expedientes técnicos sobre acciones de demarcación territorial en su jurisdicción, conforme a la ley de la materia.	
l) Promover la modernización de la pequeña y mediana empresa regional, articuladas con las tareas de educación, empleo y a la actualización e innovación tecnológica.	
m) Dictar las normas sobre los asuntos y materias de su responsabilidad, y proponer las iniciativas legislativas correspondientes.	
n) Promover el uso sostenible de los recursos forestales y de biodiversidad.	
o) Otras que se le señale por ley expresa.	

Todo GORE⁷ tiene una estructura orgánica básica siguiente con consiste de un Consejo Regional, el Consejo de Coordinación Regional, y la Presidencia Regional, a la cual están asociadas:

- La Gerencia de Desarrollo Económico: que ejercer las funciones específicas regionales en los sectores industria, comercio, turismo, artesanía, pesquería, minería, energía e hidrocarburos y agricultura.
- La Gerencia de Desarrollo Social: que ejerce las funciones específicas regionales de educación, cultura, ciencia y tecnología, recreación, deportes, salud, vivienda, trabajo, promoción del empleo, pequeña y microempresa, población, saneamiento, desarrollo social e igualdad de oportunidades.
- La Gerencia de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial: que ejerce las funciones específicas sectoriales en materia de planificación estratégica prospectiva, inversiones, presupuesto, tributación y ordenamiento territorial, administración y adjudicación de terrenos de propiedad del Estado.
- La Gerencia de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente: que ejerce las funciones específicas sectoriales en materia de áreas protegidas, medio ambiente y defensa civil, y
- La Gerencia de Infraestructura: que ejerce las funciones específicas sectoriales en materia de vialidad, transportes, comunicaciones, telecomunicaciones y construcción y demás funciones establecidas por Ley.

En aras de buscar el desarrollo regional los GOREs tienen funciones, dentro de su ámbito de competencia, tanto (i) normativas y reguladoras, (ii) de planeamiento, (iii) administrativas y ejecutoras, (iv) de promoción de las inversiones y de (v) supervisión, evaluación y control.

Si bien existen competencias propias y compartidas, los GOREs también tienen funciones específicas en materia de: (a) educación, cultura, ciencia, tecnología, deporte y recreación; (b) trabajo, promoción del empleo y la pequeña y microempresa; (c) salud; (d) población; (e) agraria; (f) pesquera; (g) ambiente y ordenamiento territorial; (h) industria; (i) transportes; (j) telecomunicaciones; (k) vivienda y saneamiento; (l) energía, minería e hidrocarburos; (m) desarrollo social e igualdad de oportunidades; (n) defensa civil; (o) administración y adjudicación de terrenos de propiedad del Estado; (p) turismo; y (q) artesanía.

En materia de salud por ejemplo, resulta interesante que es función de los GOREs el evaluar periódicamente y de manera sistemática los logros alcanzados por la región en materia sanitaria, y ejecutar, en coordinación con los Gobiernos Locales de la región, acciones efectivas que contribuyan a elevar los niveles nutricionales de la población de la región.

A nivel de población, por ejemplo, los GOREs deben programar y desarrollar acciones que impulsen una distribución territorial de la población en función a las potencialidades del desarrollo regional y en base a los planes de ordenamiento territorial y de la capacidad de las ciudades para absorber flujos migratorios, y formular, coordinar y supervisar estrategias que permitan controlar el deterioro ambiental y de salud en las ciudades y a evitar el poblamiento en zonas de riesgo para la vida y la salud, en coordinación con los Gobiernos Locales, garantizando el pleno respeto de los derechos constitucionales de las personas.

En materia agraria deben desarrollar acciones de vigilancia y control para garantizar el uso sostenible de los recursos naturales bajo su jurisdicción; y promover políticas para generar una cultura de seguridad alimentaria.

En relación al transporte, es función de los GOREs otorgar las autorizaciones portuarias, licencias y permisos para la prestación de los servicios portuarios marítimos, fluviales y lacustres de alcance regional, a través del organismo pertinente, de acuerdo a los dispositivos legales sobre la materia.

⁷ Excepto Arequipa que tiene una estructura diferente, que no ha sido evaluada en comparación al resto de GOREs y que esta fuera del alcance del presente reporte.

En relación a la energía y minería, los GOREs deben fomentar y supervisar las actividades de la pequeña minería y la minería artesanal y la exploración y explotación de los recursos mineros de la región con arreglo a Ley; otorgar concesiones para pequeña minería y minería artesanal de alcance regional; inventariar y evaluar los recursos mineros y el potencial minero y de hidrocarburos regionales; y aprobar y supervisar los Programas de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA) de su circunscripción, implementando las acciones correctivas e imponiendo las sanciones correspondientes.

En materia de desarrollo social deben coordinar la ejecución por los Gobiernos Locales de las políticas sectoriales y el funcionamiento de los programas de lucha contra la pobreza y desarrollo social del Estado, con énfasis en la calidad de los servicios, la igualdad de oportunidades con equidad de género y el fortalecimiento de la economía regional; y en relación al turismo, los GOREs deben desarrollar circuitos turísticos que puedan convertirse en ejes del desarrollo regional.

No obstante las competencias más interesantes y pertinentes en relación a los objetivos del proyecto GEF-PNUD: Hacia un manejo con enfoque ecosistémico del GEMCH son las funciones en materia pesquera, ambiental y ordenamiento territorial (Tabla 5).

Tabla 05: Funciones de los Gobiernos Regionales en materia pesquera, ambiental y de ordenamiento territorial

Funciones en materia pesquera	Funciones en materia ambiental y de ordenamiento territorial
a) Formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar los planes y políticas en materia pesquera y producción acuícola de la región.	a) Formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar los planes y políticas en materia ambiental y de ordenamiento territorial, en concordancia con los planes de los Gobiernos Locales.
b) Administrar, supervisar y fiscalizar la gestión de actividades y servicios pesqueros bajo su jurisdicción.	b) Implementar el sistema regional de gestión ambiental, en coordinación con las comisiones ambientales regionales.
c) Desarrollar acciones de vigilancia y control para garantizar el uso sostenible de los recursos bajo su jurisdicción.	c) Formular, coordinar, conducir y supervisar la aplicación de las estrategias regionales respecto a la diversidad biológica y sobre cambio climático, dentro del marco de la estrategias nacionales respectivas.
d) Promover la provisión de recursos financieros privados a las empresas y organizaciones de la región, con énfasis en las medianas, PYMES y unidades productivas orientadas a la exportación.	d) Proponer la creación de las áreas de conservación regional y local en el marco del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.
e) Desarrollar e implementar sistemas de información y poner a disposición de la población información útil referida a la gestión del sector.	e) Promover la educación e investigación ambiental en la región e incentivar la participación ciudadana en todos los niveles.
f) Promover, controlar y administrar el uso de los servicios de infraestructura de desembarque y procesamiento pesquero de su competencia, en armonía con las políticas y normas del sector, a excepción del control y vigilancia de las normas sanitarias sectoriales, en todas las etapas de las actividades pesqueras.	f) Planificar y desarrollar acciones de ordenamiento y delimitación en el ámbito del territorio regional y organizar evaluar y tramitar los expedientes técnicos de demarcación territorial, en armonía con las políticas y normas de la materia.
g) Verificar el cumplimiento y correcta aplicación de los dispositivos legales sobre control y fiscalización de insumos químicos con fines pesqueros y acuícolas, de acuerdo a la Ley de la materia. Dictar las medidas correctivas y sancionar de acuerdo con los dispositivos vigentes.	g) Participar en el diseño de los proyectos de conformación de macrorregiones.
h) Promover la investigación e información acerca de los servicios tecnológicos para la preservación y protección del medio ambiente.	h) Controlar y supervisar el cumplimiento de las normas, contratos, proyectos y estudios en materia ambiental y sobre uso racional de los recursos naturales, en su respectiva jurisdicción. Imponer sanciones ante la infracción de normas ambientales regionales.
i) Velar y exigir el adecuado cumplimiento de las normas técnicas en materia de pesquería. Dictar las medidas correctivas y sancionar de acuerdo con los dispositivos vigentes.	i) Formular planes, desarrollar e implementar programas para la venta de servicios ambientales en regiones con bosques naturales o áreas protegidas.
j) Vigilar el estricto cumplimiento de las normas vigentes sobre pesca artesanal y su exclusividad dentro de las cinco millas marinas. Dictar las medidas correctivas y sancionar de acuerdo con los dispositivos vigentes.	j) Preservar y administrar, en coordinación con los Gobiernos Locales, las reservas y áreas naturales protegidas regionales que están comprendidas íntegramente dentro de su jurisdicción, así como los territorios insulares, conforme a Ley.

Es evidente, por ejemplo, en materia pesquera que las funciones de control y vigilancia se encuentran significativamente debilitadas a nivel regional. Más aún, si revisamos el proceso de transferencia de funciones del PRODUCE a los GOREs podemos ver que los GOREs tenían que acreditar que cumplían con las condiciones básicas previstas (Decreto Supremo No. 038-2004-PCM), con las que garantizaban poder asumir y cumplir con las funciones y competencias a ser transferidas.

El propósito de transferir funciones y competencias era empoderar a los actores y gestores regionales, en la formulación de políticas de carácter regional y la conducción de acciones que conduzcan al desarrollo económico y social de la región, a través de sus sectores y por tanto se les solicitaba:

- Nombrar a los Directores Regionales por concurso.
- Contar con personal profesional de la especialidad, nombrado o contratado, asignado para que cumpla con funciones según áreas.
- Contar con el mobiliario; movilidad; teléfono; local; acervo documentario; equipo básico para trabajo de campo, entre otros aspectos,
- Acreditar capacidad administrativa y de ejecución presupuestal, entre otros.

Más aún, los procesos de capacitación para los aspectos específicos de la transferencia de funciones fueron esporádicos y sujetos a la disponibilidad de recursos, naturalmente escasos, y con poca voluntad política por parte del nivel nacional.

A inicios del Gobierno de Aprista (2006-2011) se disolvió el Consejo Nacional de Descentralización y se completó el proceso de transferencia sin mayor supervisión y sin cumplir los requisitos de acreditación. Los Directores Regionales en varios casos han sido designados a través de ternas en procesos poco transparentes, para colocar personas de confianza de las autoridades regionales, lo que ha afectado de manera significativa la capacidad de estas dependencias.

Además, hasta la fecha no ha habido un seguimiento de la performance de los GOREs en razón a los objetivos de la descentralización y el desarrollo regional, y tampoco se ha monitoreado la continuidad de los requerimientos básicos para la transferencia de funciones.

2.1.1.5. Gobiernos Locales

Las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno local. Tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia, y son creadas conforme a ley. A lo largo de las regiones costeras encontramos 77 municipalidades provinciales y 691 municipalidades locales, que si bien no todas son litorales, demuestra la complejidad de la gestión e interacción de los Gobiernos Locales de las regiones costeras.

La estructura orgánica de los gobiernos locales la conforman el Concejo Municipal como órgano normativo y fiscalizador y la Alcaldía como órgano ejecutivo.

Los alcaldes y regidores son elegidos por sufragio directo, por un período de cuatro años, pueden ser reelegidos e incluso revocados.

Los gobiernos locales, de manera similar a los GOREs, promueven el desarrollo y la economía local, y la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo.

Los gobiernos locales son competentes para aprobar su organización interna y su presupuesto, así como el plan de desarrollo local concertado con la sociedad civil. También son responsables de administrar sus bienes y rentas, y pueden crear, modificar y suprimir contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos municipales, conforme a ley.

Más aún, deben (i) administrar los servicios públicos locales de su responsabilidad; (ii) planificar el desarrollo urbano y rural de sus circunscripciones, incluyendo la zonificación, urbanismo y el acondicionamiento territorial; (iii) fomentar la competitividad, las inversiones y el financiamiento para la ejecución de proyectos y obras de infraestructura local; (iv)

desarrollar y regular actividades y/o servicios en materia de educación, salud, vivienda, saneamiento, medio ambiente, sustentabilidad de los recursos naturales, transporte colectivo, circulación y tránsito, turismo, conservación de monumentos arqueológicos e históricos, cultura, recreación y deporte, conforme a ley; y (v) presentar iniciativas legislativas en materias y asuntos de su competencia, entre otras

Según la Constitución, las municipalidades promueven, apoyan y reglamentan la participación vecinal en el desarrollo local, y brindan servicios de seguridad ciudadana, con la cooperación de la Policía Nacional del Perú, conforme a ley.

Al igual que los gobiernos regionales, los gobiernos locales son fiscalizados por sus propios órganos de fiscalización y por los organismos que tengan tal atribución por mandato constitucional o legal, y están sujetos al control y supervisión de la Contraloría General de la República, la que organiza un sistema de control descentralizado y permanente.

Para efectos del manejo con enfoque ecosistémico del GEMCH, las municipalidades litorales son de particular interés en materia de sus competencias en el ordenamiento territorial.

2.1.1.6. Organismos Autónomos

Adicionalmente, el Estado también cuenta con organismos autónomos, 55 en total, no vinculados a ningún poder en particular, que ejercen funciones de interés para fines de este proyecto.

Por ejemplo, vale la pena resaltar las funciones que desarrollan las Universidades Nacionales de provincias costeras, la Asamblea Nacional de Rectores, el Tribunal Constitucional, el Banco Central de la Reserva del Perú (BCRP) y la Defensoría del Pueblo (DP).

No obstante, para fines de este documento sólo entraremos en detalle en relación al Banco Central de la Reserva del Perú y a la Defensoría del Pueblo.

El BCRP (Resolución de Directorio No. 0085-2012-BCRP) tiene como misión preservar la estabilidad monetaria nacional, regulando la moneda y el crédito del sistema financiero; administrando las reservas internacionales a su cargo; emitiendo billetes y monedas; e informando a la población y el estado sobre las finanzas nacionales.

La DP (Resolución Defensorial No. 012-2011-DP), por otro lado, tiene como propósito el defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad, así como supervisar el cumplimiento de los deberes de función de la administración estatal y la prestación de los servicios públicos a la población.

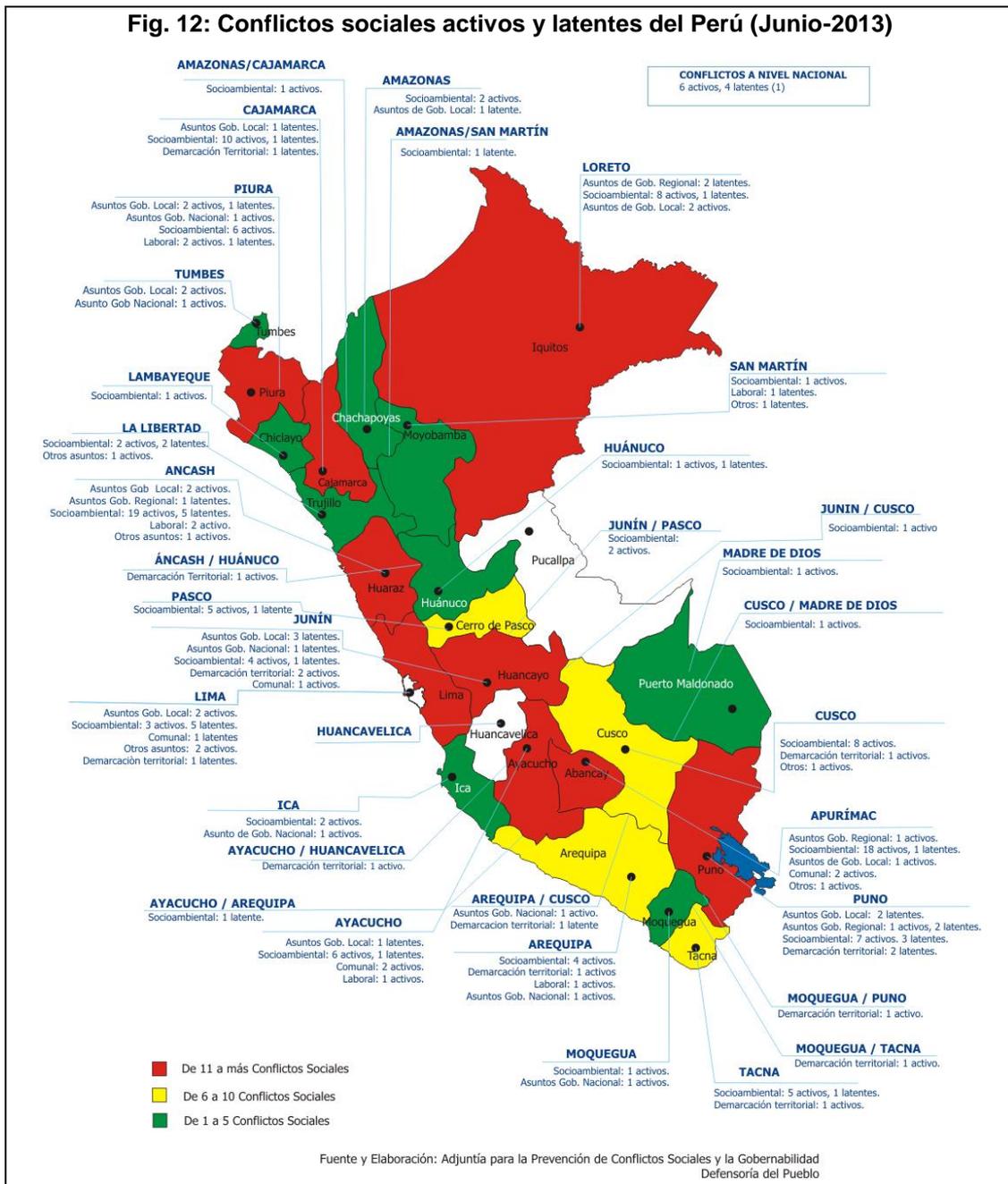
Además, la Ley No. 26520 le asigna la responsabilidad de promover los derechos humanos, lo cual supone una preocupación permanente por la vigencia de los valores éticos en el ejercicio de la función pública y la convivencia social. La DP elabora un compendio trimestral de conflictos sociales a nivel nacional que analiza y publica en materia de informes recurrentes. En la actualidad, acorde a su página web⁸, la DP registra 170 conflictos sociales activos y 53 conflictos sociales latentes (Fig. 12). De éstos, 52 conflictos sociales activos tienen causas socio-ambientales en las regiones costeras.

2.1.2. Mercados y Empresas

Si bien el desarrollo económico y productivo del Perú ha sido descrito previamente en este documento (sección 1.1) y ha sido temática de estudio en la consultoría sobre los aspectos socioeconómicos del GEMCH dentro del marco de este proyecto (De la Puente et al., 2013), es fundamental incidir en que los mercados han sido los grandes impulsores de la gobernanza en esta década.

⁸ Portal oficial de la Defensoría del Pueblo: <www.defensoria.gob.pe>.

Fig. 12: Conflictos sociales activos y latentes del Perú (Junio-2013)

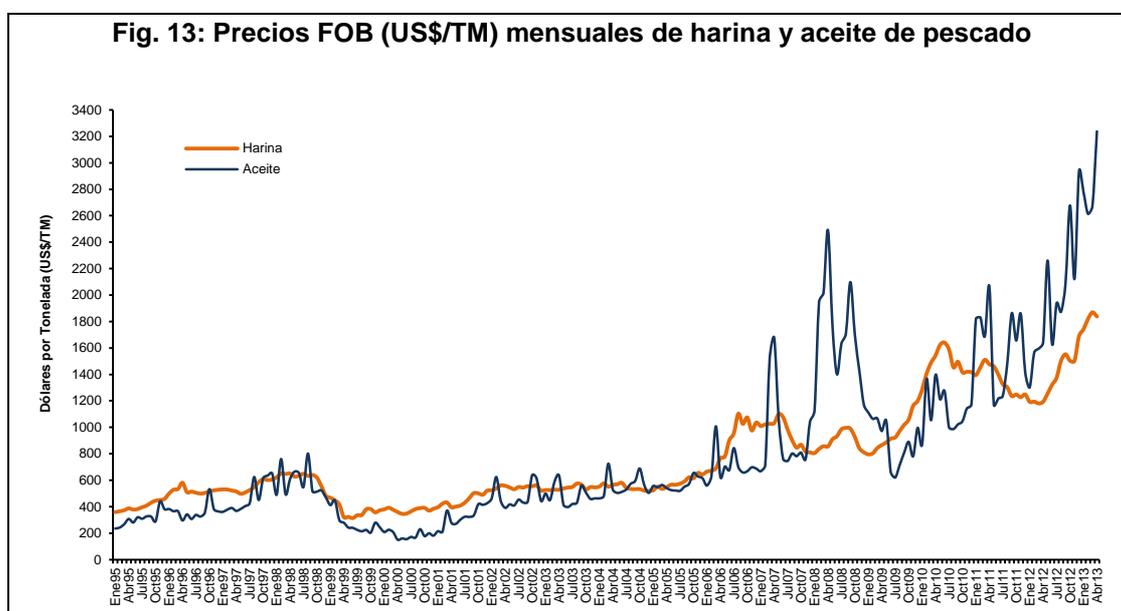


El boom agroexportador, la explotación del yacimiento de gas de Camisea a través de los terminales portuarios de Pisco y Pampa Melchorita, el crecimiento de la minería en la costa, el boom del crecimiento urbano, el desarrollo acuícola de la Bahía de Sechura, los proyectos especiales de irrigación de Chavimochic, el desarrollo de los nuevos productos enlatados y congelados de pescado, la carretera interoceánica, todos han sido impulsados por las relaciones entre una demanda creciente, una oferta latente y un mayor capital de inversión público y privado.

Siguiendo con los objetivos de este proyecto, nos concentraremos principalmente en el desarrollo de los mercados de los productos pesqueros y acuícolas, a pesar de que éstos han sido superados por los agropecuarios (Fig. 6).

El desarrollo de la industria de harina y aceite de pescado, en esta última década, se ha debido a factores distintos que su capacidad extractiva y de procesamiento. Los motivos principales detrás de su crecimiento económico ha sido el alza en los precios de los productos, impulsados por la creciente demanda acuícola mundial (Sueiro, 2013).

Según las estadísticas disponibles en el portal institucional del BCRP <www.bcrp.gob.pe>, el precio de la harina de pescado ha pasado de US\$ 400 por tonelada más de US\$ 1800 por tonelada en menos de 15 años. Por otro lado, el aceite de pescado – un subproducto antes poco utilizado y valorado que ahora se utiliza para la acuicultura y la industria farmacéutica – ha tenido un incremento mayor, pasando de alrededor de US\$ 200 por tonelada a inicio del siglo XXI a más de US\$ 2800 por tonelada en el primer cuatrimestre del 2013 (US\$ 3238 por tonelada en abril del 2013). Es así que estas cifras revelan que desde mediados del 2011, el aceite de pescado tiene un precio mayor que la harina de pescado (Fig. 13).



Aun cuando los costos se han incrementado, éstos no lo han hecho en la proporción de los ingresos (Paredes, 2012). Además desde el 2009 están vigentes cuotas por embarcación (Sección 2.2). Según el análisis económico de las externalidades, pasar de un régimen de cuota común a uno con derechos de acceso a la pesca asignados individualmente por embarcación, incrementa el valor del capital y reajusta la estructura de costos en el mediano y largo plazo (Barrantes, 1994). Esta situación ya ha sido discutida a nivel nacional para la pesquería peruana de anchoveta con fines de consumo humano indirecto (Paredes, 2012); factor que ha sido utilizado para sugerir la implementación de regalías pesqueras o incrementar el régimen de derechos de pesca. No obstante, estas propuestas han sido desestimadas por los grupos económicos de poder en materia pesquera.

Por otro lado, el incremento en el precio de la harina y aceite de pescado ha sido un importante incentivo para desviar ilegalmente anchoveta capturada con fines de consumo humano directo hacia plantas de reaprovechamiento de sólidos o de harina residual, tanto legales como ilegales.

Situación que se ve reforzada por la escasa capacidad de control y vigilancia de los desembarques artesanales, a cargo de los GORES, y de las plantas de harina residual, a cargo de PRODUCE (De la Puente et al., 2011; Paredes & Letona, 2013).

Más aún, el consumo humano directo de anchoveta requiere de inversiones en insulación, así como la compra de hielo, y el uso de una fracción de la bodega de la embarcación para mantener la calidad del pescado (Sueiro & De la Puente, 2012). Estos factores incrementan los costos operativos y a su vez limitan los márgenes de ganancia, ya que muchas veces los precios que pagan las industrias del CHD no son lo suficientemente altos para que los armadores y patrones de las embarcaciones estén dispuestos a sacrificar volumen por calidad (Sueiro & De la Puente, 2012). En la actualidad se estima, de manera conservadora, que el desvío de anchoveta para CHD hacia las plantas de harina residual corresponden a más del 70% de los desembarques totales de este recurso por las flotas artesanales y de menor escala; lo que estaría dejando sólo una declaración efectiva de las capturas artesanales y de menor escala de anchoveta de menos del 30% de los desembarques reales

(Guardia et al., 2012). El estudio de caso de la pesquería peruana de anchoveta se tocará más adelante (Sección 2.2).

Por otro lado, debido a problemas sanitarios ocurridos hace algunos años, ciertas especies de moluscos bivalvos tienen severas restricciones de ingreso a mercados europeos. Es más, en la actualidad, el PRODUCE está con condicionantes por parte de la Unión Europea para levantar el impedimento a las exportaciones peruanas, que sino pueden subsanar se extenderá por un periodo de 4 años. Este factor, junto con otros, ha sido visto por el estado como una oportunidad para empezar con las discusiones para la creación de una superintendencia sanitaria que independice a SANIPES del ITP, que lo refuerce técnicamente y defina estándares claros para su desempeño.

Es interesante señalar también que son sólo los productos para mercados internacionales los que son monitoreados con mayor vehemencia por parte del estado. Dado que el mercado nacional no tiende a reconocer, en precio, los productos en buena condición sanitaria, y hay cierta costumbre a “enfermarse del estómago” por consumir productos hidrobiológicos. Más allá del problema de salud, esto genera pérdidas a la industria gastronómica que cada vez más cuenta con un público internacional. Es así que se espera que esta superintendencia extienda sus labores de supervisión sanitaria, y con la misma rigurosidad, a los productos marinos vivos en general, independientemente de sus mercados objetivo.

Es importante señalar también que la actividad pesquera es conexas a la globalización. Por ejemplo, se cree que la recesión económica presentada por los países europeos durante el 2012, afectó los mercados asiáticos, generando una contracción en el número de países destino de nuestras exportaciones (PROMPERU, 2012). Sin embargo, países como Nigeria y Alemania, que en ese mismo año gozaron de un clima económico saludable, incrementaron sus importaciones de productos pesqueros peruanos en un 61.3% y 59.3% respectivamente (PROMPERU, 2012).

Finalmente, en lo que respecta a la dimensión comercial, cada vez es más importante contar con una certificación de sostenibilidad para el acceso a los mercados internacionales. La certificación bajo los estándares del Marine Stewardship Council (MSC) son los más respetados a nivel internacional. Es así que la Sociedad Nacional de Pesquería y la Compañía Americana de Conservas SAC (CAC) han avanzado con evaluaciones preliminares, de manera independiente, para avanzar hacia la certificación (De la Puente et al., 2011; Bureau Veritas, 2012). La CAC argumenta que debido a que la anchoveta peruana no cuenta con la certificación MSC, ellos deben importar anchoíta (*Engraulis anchoíta*) de Argentina para satisfacer las necesidades de sus compradores americanos y europeos.

La certificación del MSC requiere reducir de manera significativa los impactos en el ecosistema de la pesquería de anchoveta, así como modificar la estructura legal relacionada con su ordenamiento (De la Puente et al., 2011). Es así que resulta evidente como el mercado impulsa cambios a nivel de gestión de recursos pesqueros en el país.

2.1.3. Sociedad Civil

El rol de la sociedad civil en relación a la gestión de los espacios y recursos marinos y costeros del Perú es crítico, sin embargo su desempeño ha sido muy pobre. En general, la participación de la sociedad civil es muy limitada, las organizaciones – inclusive aquellas que buscan los mismos objetivos – son muy dispersas y su accionar es fragmentado. Muchas veces estas organizaciones o individuos están enfocados en sus prioridades específicas, sin vincular propósitos comunes, como por ejemplo el aprovechamiento de los recursos marinos vivos.

Los mecanismos de participación con los Gobiernos Locales o Regionales, son en todo caso, más accesibles que con el Gobierno Central. Hay una vinculación importante en procesos de evaluación de impacto ambiental o de ordenamiento territorial, pero en materia de ordenamiento pesquero y acuícola esta es muy limitada. Más aún, no hay mecanismos claros que revelen los procedimientos internos del Estado en la recepción, análisis e incorporación o desestimo de las recomendaciones o prioridades expresadas por la ciudadanía. Por ejemplo, en la dación de una cuota de pesca, el cambio de una regulación

de zonas de pesca, la declaración de una pesquería como plenamente explotada, la implementación de nuevos requisitos sanitarios para las embarcaciones artesanales, entre otros, son procesos en dónde la ciudadanía no es capaz de participar plenamente y dónde no es claro cuales son los criterios biológicos, sociales y económicos con los cuales se realizan los análisis de costo beneficios.

Asociaciones sólidas de la Sociedad Civil relacionadas con el GEMCH son las que defiende intereses comerciales claros, como por ejemplo la Sociedad Nacional de Pesquería, la Sociedad Nacional de Industria y la Sociedad Nacional de Minería y Petróleo (De la Puente et al., 2013). Las Federaciones y Gremios de pescadores y armadores industriales y artesanales, tienden a ser más débiles que los conglomerados empresariales, y sus intereses suelen estar más dispersos en función reactiva a la problemática del momento (De la Puente et al., 2013). Las organizaciones sociales de pescadores artesanales (OSPA) reflejan, por otro lado, al alto grado de fragmentación y desunión en materia organizacional dentro de la pesca artesanal dado que hay 1041 OSPAS sólo para el ámbito marítimo. Esta fragmentación los debilita a escala regional y nacional en materia de negociaciones con el Estado.

En relación a las organizaciones de la Sociedad Civil vinculadas con la conservación de la biodiversidad, la promoción de la gestión costera integrada, el avance hacia el manejo con enfoque ecosistémico del GEMCH, y la investigación en materia marina, encontramos a un gran grupo de ONGs y centros académicos que realizan proyectos e investigaciones – muchos redundantes – en el mismo territorio. Encontramos aquí a: la Asociación Peruana para la Conservación de la Naturaleza, Cruzada por la Vida, Fundación Peruana para la Conservación de la Naturaleza, Pro-Naturaleza, Mundo Azul, WWF, EKODES Consultores S.A., Centro de Datos para la Conservación, Conservación Internacional, The Nature Conservancy, la Asociación para la Conservación del Mar Peruano, el Centro para la Sostenibilidad Ambiental de la Universidad Peruana Cayetano Heredia, el Centro de Investigación de la Universidad Pacífico, el Instituto del Perú de la Universidad de San Martín de Porres, entre otros (De la Puente et al., 2013).

Finalmente, la Sociedad Peruana de Gastronomía (APEGA) tiene también un rol importante en la gestión sostenible de los recursos marinos vivos, pues a través de la gastronomía dirige la demanda y oferta de peces y mariscos en los restaurantes del Perú, con énfasis en Lima Metropolitana.

2.2. Procesos políticos y de toma de decisiones

2.2.1. Planificación y políticas

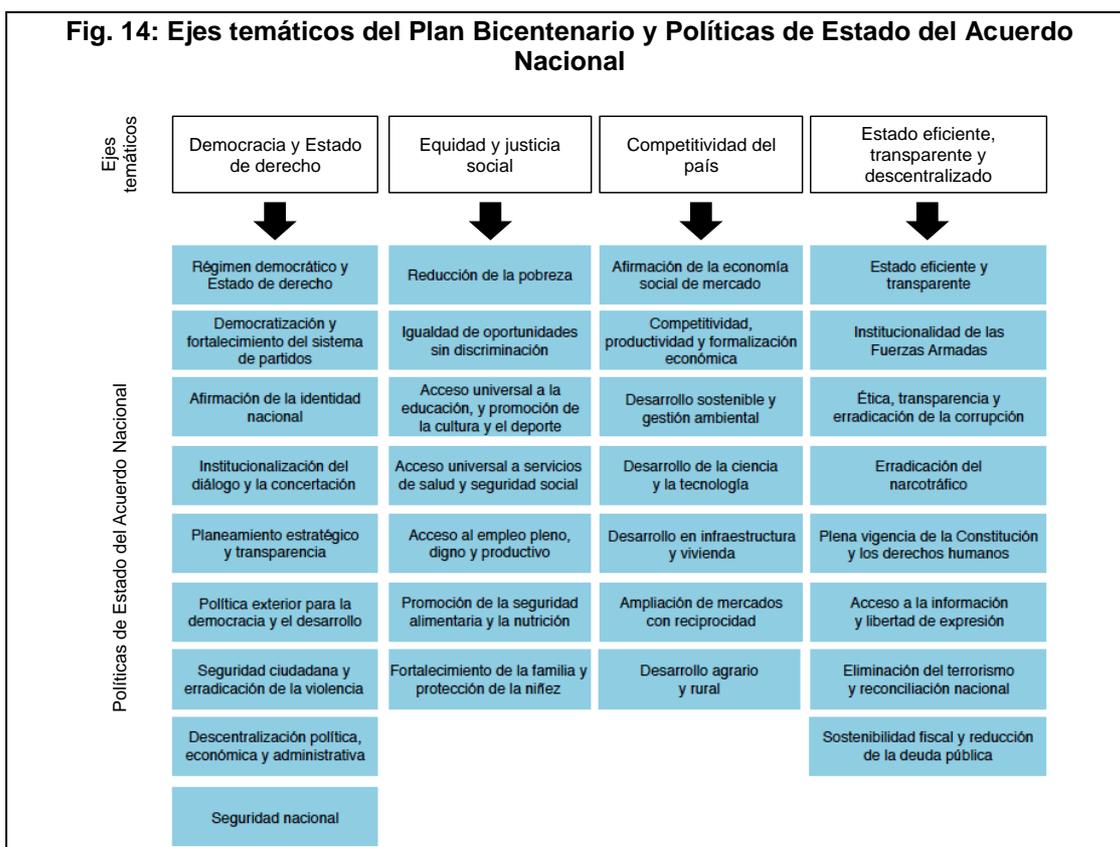
De acuerdo con el Decreto Supremo No. 054-2011-PCM, el instrumento de planificación que encausa y alinea a la política nacional es el Plan Estratégico de Desarrollo, *el Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021*, desarrollado por el CEPLAN. Ese mismo dispositivo legal sostiene que todos los documentos de planificación estratégica deberán ajustarse a éste, independientemente del sector o del nivel de gobierno.

El Acuerdo Nacional⁹ ha aprobado 31 Políticas de Estado que el Plan Bicentenario agrupa en cuatro ejes temáticos (Fig. 14) y constituyen el marco orientador para la definición de los objetivos nacionales, las políticas, las metas y las acciones estratégicas a nivel nacional.

En base a éstas, el CEPLAN desarrolló seis Objetivos Nacionales para el desarrollo del país, que están interrelacionadas e incluyen: (i) Plena vigilancia de los derechos fundamentales y de la dignidad de las personas, (ii) Economía competitiva con alto empleo y productividad, (iii) Igualdad de oportunidades y acceso a los servicios, (iv) Aprovechamiento sostenible de

⁹ El Acuerdo Nacional es el conjunto de políticas de Estado elaboradas y aprobadas sobre la base del diálogo y del consenso, luego de un proceso de talleres y consultas a nivel nacional, con el fin de definir un rumbo para el desarrollo sostenible del país y afirmar su gobernabilidad democrática. La suscripción del Acuerdo Nacional se llevó a cabo el 22 de julio de 2002, con la participación del entonces Presidente de la República, Alejandro Toledo, el Presidente del Consejo de Ministros, Roberto Dañino, y los principales representantes de las organizaciones políticas y de la sociedad civil integrantes del Acuerdo Nacional <www.acuerdonacional.pe>.

los recursos naturales, (v) Desarrollo regional equilibrado e infraestructura adecuada, y (vi) Estado eficiente y descentralizado, al servicio de los ciudadanos y del desarrollo.



Para lograr éstos, el Estado considera diez megatendencias, que son resultado de cambios a nivel global y orientan – directa e indirectamente – el desempeño de las actividades humanas en el planeta, para trazar seis ejes estratégicos. Cada eje estratégico incluye Objetivos Nacionales, Lineamientos de Políticas, Prioridades, Objetivos Específicos, Metas, Indicadores y Acciones Estratégicas.

Las megatendencias a considerar incluyen algunos aspectos bastante relevantes para el Perú como la globalización, la masificación del uso de internet, la Cuenca del Pacífico como nuevo eje comercial mundial, el cambio climático, la preocupación por el ambiente, el crecimiento de megaciudades, entre otros.

No obstante, las consideraciones del CEPLAN en relación a éstas tendencias, en algunos casos, deja mucho que desear, pues se adopta una visión bastante limitada y poco alineada con los desafíos y oportunidades del Siglo XXI. Por ejemplo, en relación al medio ambiente, el Plan Bicentenario sostiene que:

“La conciencia mundial acerca de los impactos de las actividades humanas sobre la biodiversidad y la naturaleza se intensificará y aumentará el poder de los grupos ambientalistas, situación que limitará las decisiones nacionales de aprovechamiento de recursos naturales” (Plan Bicentenario, p 20).

En vez de considerar a la preocupación por el medio ambiente como una oportunidad para avanzar hacia el desarrollo sostenible y minimizar los impactos ambientales y sociales negativos de las actividades económicas, mientras se genera un mayor bienestar social, el Estado lo toma como una potencial traba para el crecimiento económico. Esta es la clásica visión extractivista que ha sido criticada en todo nivel en las últimas décadas (Daly, 2000; Kay, 2000; Meadows et al., 2004; Alayza & Gudynas, 2011).

Los ejes estratégicos del plan bicentenario son:

1. Derechos fundamentales y dignidad de las personas
2. Oportunidades de acceso a los servicios
3. Estado y gobernabilidad
4. Economía, competitividad y empleo
5. Desarrollo regional e infraestructura
6. Recursos naturales y medio ambiente

El Eje Estratégico 6: Recursos naturales y medio ambiente, por ejemplo, considera como objetivo nacional a la “Conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y la biodiversidad con un enfoque integrado y ecosistémico y un ambiente que permita una buena calidad de vida para las personas y la existencia de ecosistemas saludables, viables y funcionales a largo plazo”.

Sin lugar a duda, este objetivo nacional está completamente alineado con los objetivos y metas del Proyecto GEF-PNUD: Hacia un manejo con enfoque ecosistémico del GEMCH, la Política Nacional del Ambiente (Decreto Supremo No. 012-2009-MINAM) y el Plan Estratégico Sectorial (PESEM) Multianual del Ministerio de la Producción (Resolución Ministerial No. 107-2012-PRODUCE).

A nivel de Lineamientos de Política, para este eje estratégico, incluyen áreas temáticas vinculadas con recursos naturales y calidad ambiental como por ejemplo: (i) Impulsar la evaluación y valoración del patrimonio natural e integrarlas en la planificación del desarrollo; (ii) Impulsar la gestión integrada de los recursos naturales, la gestión integrada de los recursos hídricos y el ordenamiento territorial; (iii) Combatir la tala ilegal, la extracción ilegal de minerales, la caza y pesca ilegales, y otras actividades ilegales que afecten la calidad ambiental; (iv) Proteger el ambiente y sus componente con enfoque preventivo y recuperar la calidad ambiental, asegurando la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y la biodiversidad de una manera responsable y congruente con el respeto de los derechos fundamentales de las personas; entre otros. Todos enunciados declarativos positivos, alineados con el enfoque ecosistémico y el desarrollo sostenible como mecanismos para la generación de bienestar social.

A partir de éstos lineamientos se extraen cinco prioridades¹⁰ que luego son convertidos en cinco Objetivos Específicos. Estos son:

1. Recursos naturales y diversidad biológica conservados y aprovechados de manera sostenible, con participación y beneficio de las poblaciones locales.
2. Calidad ambiental mejorada y gestionada con enfoque integral en el ámbito nacional.
3. Manejo integrado y eficiente del agua y las cuencas a nivel nacional.
4. Población y sistemas productivos vulnerables adaptados al cambio climático.
5. Sistema Nacional de Gestión Ambiental implementado en los tres niveles de gobierno, con activa participación ciudadana.

Estos objetivos específicos cuentan con indicadores y metas y a su vez el Plan Bicentenario propone diversos programas estratégicos para la década 2011-2021. Sin embargo, muchos de los indicadores no están relacionados directamente con los objetivos específicos o no reflejan correctamente su naturaleza. Por otro lado, las metas son inalcanzables o irreales, o poseen líneas de base poco serias.

Por ejemplo, en materia pesquera se espera incrementar a 15 (como meta) el número de especies sujetas a medidas administrativas pesqueras de sostenibilidad como uno de los hitos para lograr el primer objetivo específico. En la actualidad hay por lo menos 8 especies bajo algún tipo de ordenamiento específico, sin embargo éstos no aseguran su sostenibilidad, como es el caso de la merluza peruana. Sería mejor, contar con un indicador que haga referencia a la salud de las poblaciones de recursos aprovechados por las pesquerías. Metas más adecuadas podrían ser: “el 50% de los stocks manejados se encuentran en condiciones saludables y no presentan reducciones poblacionales drásticas en los últimos 10 años” o “el

¹⁰ Las prioridades del Eje Estratégico 6: Recursos Naturales y Ambiente son: (1) Aprovechamiento y manejo sostenible de los recursos naturales. (2) Mejorar la calidad ambiental. (3) Asegurar la disponibilidad suficiente de agua en todo el territorio. (4) Adaptación del país al cambio climático. (5) Implementar el Sistema Nacional de Gestión Ambiental.

50% de los stocks sobreexplotados se han recuperado, mostrando tamaños poblaciones similares a aquellos previos al colapso” o “el 80% de las especies explotadas no muestran reducciones mayores al 10% de los tamaños promedios en las capturas”. Todas estas podrían ser evaluadas con facilidad por el IMARPE.

Más aún, para este mismo objetivo estratégico se espera que en 10 años el 50% de los GOREs hayan realizado evaluaciones y valoraciones integrales de sus recursos naturales. Esta meta, si bien marca un norte, es irreal – sobretodo si se espera que las valoraciones sean serias y consideren aspectos sociales, ecológicos y económicos; no solo poniéndole un precio a los recursos, sino comprendiendo y valorando los roles que cumplen en los ecosistemas y su vinculo con el bienestar humano (De la Puente et al., 2013).

En el caso del Objetivo Específico 2, resulta ambicioso pensar que para el 2021 el 100% de los residuos sólidos municipales a nivel nacional contaran con mecanismos seguros de disposición final, sobretodo cuando en el 2007 este era el caso sólo para el 19% de las municipalidades. Un caso similar encontramos en el Objetivo Especifico 3, dónde se espera que para el 2021 el 100% de las aguas residuales urbanas sean tratadas a nivel nacional. Este escenario no es imposible, pero ha sido poco el esfuerzo del Estado por atraer inversiones o priorizar el gasto público en la construcción de plantas de tratamiento de aguas residuales urbanas, siendo éstas agentes casuales importantes de contaminación marina a nivel nacional (Fajardo, 2013).

Las metas del Objetivo Específico 4 son bastante interesantes, pues se basan en estimados de Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI), que parecen ser poco serios o fragmentados, o demuestran la ausencia de una visión sistémica sobre los efectos de cambio climático en el Perú.

Por ejemplo una de las metas es que sólo 726,500 personas sean afectadas por fenómenos naturales asociados al cambio climático, predicción que se basa en una estimación realizada por INDECI en el 2008 dónde se estima que éste número ascendía a 1'452,930 personas. Por el tenor del resto de los indicadores y metas de ese componente, podemos asumir que no se han considerado a las poblaciones costeras o a los ecosistemas marinos en estas estimaciones o que sólo se ha evaluado a aquellas poblaciones que se verían afectadas por lluvias o sequías o heladas, entre otras, más no aquellas que tendrían menores rendimientos productivos agrícolas o cuya captura de recursos pesqueros se volvería más costosa e ineficiente. Los impactos del cambio climático a nivel nacional y en particular en ambientes marinos, afectarán a toda la población peruana y a un sinnúmero de industrias, elevando de por sí la línea base, y volviendo inalcanzable a esta meta. Más aún, es importante señalar que a este indicador no lo acompaña una metodología. Por lo tanto, tampoco hay claridad sobre como medir a quiénes ha afectado el cambio climático.

Por otro lado, el Plan Bicentenario propone programas y proyectos estratégicos para alcanzar las metas, con resultados esperados para éstos y sus presupuestos (Tabla 6). Es así que el CEPLAN estima que para lograr el desarrollo esperado se requieren alrededor de S/. 52,563 millones anuales (equivalentes a US\$ 19,468 millones anuales).

Tabla 06: Presupuesto estimado de los programas estratégicos según eje estratégico del Plan Bicentenario

Eje estratégico	Presupuesto 2011-2021
Derechos fundamentales y dignidad de las personas	S/. 4 600 millones
Oportunidades y acceso a los servicios	S/. 272 973 millones
Estado y gobernabilidad	S/. 5 910 millones
Economía, competitividad y empleo	S/. 36 637 millones
Desarrollo regional e infraestructura	S/. 227 091 millones
Recursos naturales y ambiente	S/. 15 060 millones
Total	S/. 5 225 634 millones

Si bien es mucho dinero y es difícil predecir cambios en la estabilidad monetaria nacional y la inflación, el Plan Bicentenario estima presupuestos relativamente bajos para, por ejemplo, el proceso de zonificación ecológica económica a nivel nacional (S/. 42 millones anuales), la

valoración de los recursos naturales del Perú (235 millones anuales); y para lograr el manejo integrado de la zona marino-costera a nivel nacional (S/. 4.2 millones anuales).

Queda claro que este documento otorga líneas generales que permitirán que las instituciones de los diferentes niveles de gobierno adopten políticas que los acerquen a sus objetivos específicos, sin embargo hay limitaciones serias. Este no es sólo el caso de este componente revisado en detalle, sino es algo común a través del Plan Bicentenario, por lo que estos problemas de fondo y de forma afectarán a los mecanismos de planificación del desarrollo a nivel nacional.

Es también importante señalar que la planificación a nivel nacional carece de una visión sistémica, a pesar de que planteen explícitamente al enfoque ecosistémico o el manejo integral del territorio como componentes del desarrollo. Por ejemplo, no hay consideración sobre las sinergias o las interacciones aditivas y/o antagónicas entre diferentes lineamientos de políticas. ¿Son los objetivos específicos de *Economía, Competitividad y Empleo* compatibles con los de *Estado y la Gobernabilidad*? ¿Cuáles son las interacciones que se esperan entre el *Desarrollo Regional e Infraestructura* y los *Recursos Naturales y Ambiente*? ¿Cómo afectará el incremento de *Oportunidades y Acceso a los Servicios* al acervo de recursos hídricos a nivel nacional? Es necesario hacer un esfuerzo por esclarecer estas relaciones dentro de la política general y sectorial a través de los diferentes niveles de gobierno. No obstante, este documento es un primer paso que acerca al Perú al desarrollo sostenible y a la generación de mayor bienestar social.

Otro importante instrumento de política es el Plan Estratégico Sectorial Multianual del Ministerio de Economía y Finanzas (Resolución Ministerial No. 807-2011-EF/41). Este documento describe los objetivos estratégicos generales¹¹ del MEF así como los lineamientos de política y las acciones estratégicas propuestas.

Es así que el MEF busca que el crecimiento económico ocurra de manera continua y con altas tasas (la economía debe crecer cada año sin parar ni retroceder), manteniendo la estabilidad macroeconómica y financiera, fomentando la expansión de la inversión privada, y el crecimiento de la productividad y competitividad nacional.

El MEF también promueve la reducción de la pobreza y la inclusión social, orientando mayores ingresos fiscales a una expansión del gasto social articulado, promoviendo el empleo formal y el acceso universal a servicios de seguridad previsional; y además debe avanzar hacia la modernización del Estado, fortaleciendo el proceso de descentralización a través del gasto público priorizando la gestión por resultados, la transparencia en el uso de los recursos económicos y la descentralización fiscal.

No obstante, si bien este documento está articulado con el Plan Bicentenario, los objetivos del Acuerdo Nacional e inclusive con algunos de los Objetivos del Milenio (Millennium Ecosystem Assessment, 2003), no identifica, en las acciones asociadas a sus objetivos, las relaciones de éstos con la gestión ambiental, la gestión del territorio y la sostenibilidad de los recursos naturales. Tampoco considera los impactos sociales y ambientales del crecimiento económico sostenido basado en el extractivismo, a pesar de que parte de sus estrategias se basan en él.

Por otro lado, el MIDIS ha establecido como lineamientos de política (Resolución Ministerial No. 006-2013-MIDIS) (i) la mejora de la seguridad alimentaria, (ii) el fomento del desarrollo infantil temprano, (iii) el incremento de las competencias para el desarrollo personal, educativo y ocupacional de niños y adolescentes, (iv) el incremento de la inclusión económica, y (v) la protección y fomento del bienestar del adulto mayor.

Es sorprendente que los objetivos y metas de este sector ocurran de manera aislada (y no condicionada) a la salud ecológica de los ecosistemas en dónde se desarrollan sus programas de acción. Por ejemplo, es el fomento de la seguridad alimentaria y el desarrollo infantil temprano, ambos dependen (en mayor o menor medida) de los recursos marinos vivos por los planes de asistencia alimentaria y su gran valor nutricional. Cambios en el

¹¹ Estos son: (1) Crecimiento económico sostenido; (2) Inclusión con desarrollo social y reducción de la pobreza; y (3) Modernización del Estado y profundización del proceso de descentralización.

estado de los stocks de jurel, caballa, anchoveta o pota podrían dificultar seriamente el éxito de sus políticas (Sueiro et al., 2013). De manera similar, el calentamiento climático y su impacto en la disponibilidad de agua en las áreas de cultivo de las regiones litorales, podría limitar también la producción de otros recursos agropecuarios (Marticorena et al., 1999). Es claro que la visión sectorial del MIDIS y del MEF ocurre bajo supuestos irreales como “la estabilidad ecológica” o como la “ausencia de los costos” del crecimiento económico (Daly & Farley, 2004; Alayza & Gudynas, 2011).

Por estos motivos es importante revisar la Ley General del Ambiente (Ley No. 28611), Política Nacional del Ambiente (PNA – Decreto Supremo No. 012-2009-MINAM) y el Plan Estratégico Sectorial Multianual del Ministerio del Ambiente (Resolución Ministerial No. 334-2012-MINAM).

Según la Ley General del Ambiente, toda persona tiene el derecho a vivir en un ambiente saludable y adecuado para el pleno desarrollo de la vida y debe contribuir con la gestión y protección ambiental, la conservación de la biodiversidad, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y el desarrollo sostenible del país. Esta norma marca la pauta para el desarrollo de los objetivos y alcances de la Política Nacional del Ambiente, sustentada sobre los principios de (i) Transectorialidad, (ii) el Análisis costo-beneficio, (iii) la Competitividad, (iv) la Gestión por Resultados, (v) la Seguridad Jurídica, (vi) la Mejora Continua y (vi) la Cooperación Técnico-Privada.

La PNA tiene como objetivos generales: (a) el mejorar la calidad de vida de las personas, garantizando la existencia de ecosistemas saludables, viables y funcionales en el largo plazo; y (b) el desarrollo sostenible del país, mediante la prevención, protección y recuperación del ambiente y sus componentes, la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, de manera responsable y congruente con el respeto de los derechos fundamentales de la persona.

Para alcanzar esos objetivos, la PNA se estructura sobre la base de cuatro Ejes de Política respecto de los cuales se establecen objetivos y lineamientos de política, estos son:

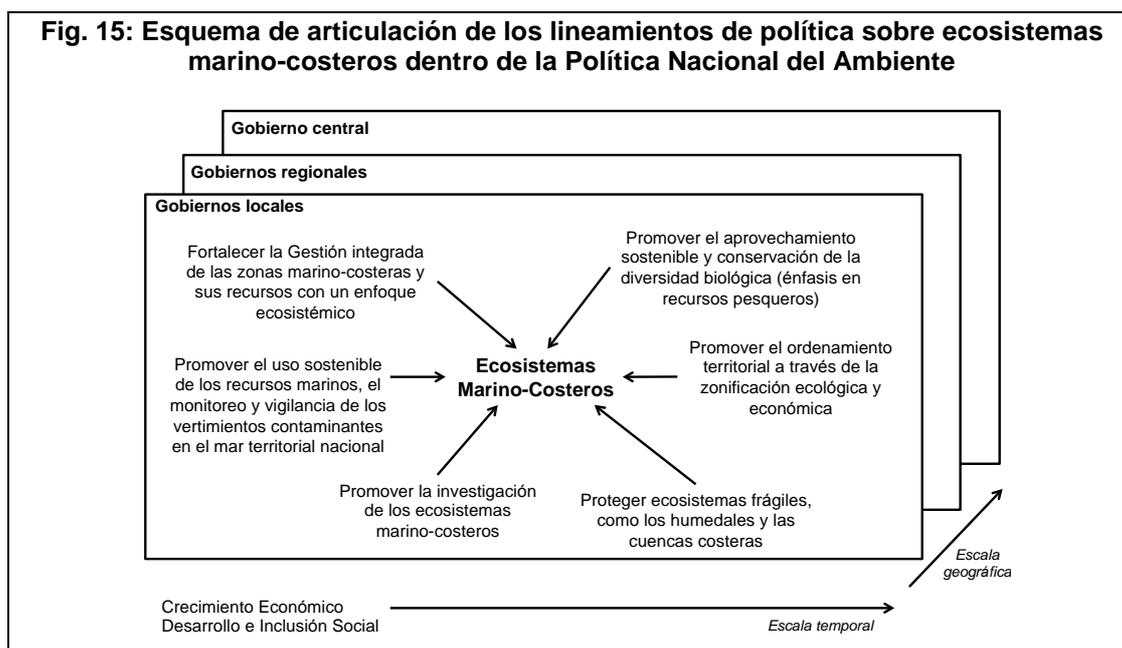
1. Conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y de la diversidad biológica;
2. Gestión Integral de la calidad ambiental;
3. Gobernanza ambiental; y
4. Compromisos y oportunidades ambientales internacionales

Por ejemplo, dentro del Eje de Política No. 1: Conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y de la diversidad biológica, para los ecosistemas marino-costeros, se han desarrollado un conjunto de lineamientos de política (Fig. 15) compatibles con aquellos que orientan el aprovechamiento sostenible de recursos naturales e incluyen (i) el impulso de la formalización de las actividades informales de aprovechamiento de recursos naturales, y (ii) la innovación tecnológica y la investigación aplicada.

Éstos también son compatibles con el Eje de Política No. 2: de Gestión Integral de la Calidad Ambiental, que busca lograr una gestión sostenible de las actividades productivas, extractivas, de transformación, comerciales y de servicios, para asegurar una adecuada calidad ambiental en el país, desarrollando y consolidando mecanismos de carácter técnico, normativo, económico y financiero, para la prevención y control de los impactos ambientales negativos significativos de las actividades de origen natural y antrópico; y con el Eje de Política No. 3: Gobernanza ambiental, que busca posicionar el tema ambiental en las decisiones de Estado articulando las capacidades nacionales, creando sinergias y promoviendo una activa participación ciudadana.

No es de sorprender que la PNA y el PESEM del MINAM estén alineados, pues éste documento incluye objetivos estratégico para el periodo 2013-2016 que incluyen la reducción de conflictos socio-ambientales, así como la contaminación en las zonas marino-costeras, el mantener los servicios ecosistémicos de las áreas naturales, el poner en valor a la diversidad biológica, entre otros. Este documento cuenta con indicadores y metas claras para cada

objetivo estratégico, producto o proyecto para medir su evolución respecto de una línea de base elaborada en el 2011.



Finalmente, siguiendo con los objetivos del presente proyecto, el PESEM del Ministerio de la Producción para el periodo 2012-2016 (Resolución Ministerial No. 107-2012-PRODUCE) marca un claro avance en la gestión de los recursos pesqueros y acuícolas a nivel nacional, y en especial en la fracción peruana del GEMCH. Sus objetivos toman como marco estratégico al Plan Bicentenario y a la PNA, con la visión al 2021 de lograr una: “estructura productiva diversificada, de calidad, ambientalmente sostenible, descentralizada, inclusiva e innovadora, de creciente valor agregado, con cadenas y conglomerados productivos competitivos, en las competencias sectoriales de pesquería, acuicultura, industria, micro y pequeña empresa, cooperativas y comercio interno”.

Dentro de PRODUCE, el Sector Pesquería cuenta con tres ejes y ocho objetivos estratégicos que devienen en dieciséis políticas y cuarenta y ocho estrategias. Vale recalcar que todos estos componentes de planificación son adecuados, necesarios y están alineados con los objetivos del Proyecto GEF-PNUD: Hacia un manejo con enfoque ecosistémico del GEMCH.

Valen resaltar algunos objetivos estratégicos particularmente relacionados con los objetivos y metas de éste proyecto que incluyen: (a) lograr pesquerías sostenibles con base en la mejor información científica y tecnológica disponible, manejada bajo un enfoque ecosistémico y con un sistema de monitoreo eficaz y transparente; (b) fortalecer el ordenamiento de las actividades pesqueras y acuícolas con un enfoque ecosistémico; (c) institucionalizar una cultura de transparencia en la gestión pública y consolidar un marco facilitador y promotor del desarrollo sostenible pesquero y acuícola; y (d) ordenar y desarrollar competitivamente la pesca artesanal.

Si bien todas las políticas en el PESEM son de interés en materia de la gestión de los recursos pesqueros y acuícolas, y de los ecosistemas en donde se desarrollan dichas actividades, vale recalcar los más vinculados con el presente proyecto que son:

- Fortalecer la investigación científica y tecnológica aplicando un enfoque ecosistémico, en base a información actualizada y parámetros científicos biológicos, pesqueros, económicos y sociales.
- Fortalecer el sistema de vigilancia y control de las actividades pesqueras y acuícolas.
- Promover el desarrollo de cadenas de valor de productos hidrobiológicos de acuerdo a las tendencias del mercado.
- Mejorar la normatividad de la actividad pesquera artesanal en aguas marítimas y continentales.

- Fortalecer la competitividad de los agentes de la pesca artesanal.
- Fortalecer a la autoridad sanitaria elevándola a niveles de competitividad técnica y científica y dotándola de autonomía.
- Establecer una política sectorial de transparencia y lucha contra la corrupción.
- Fortalecer las capacidades del Sector y de los GOREs.

Es claro que las ideas correctas y propuestas para el desarrollo de los sectores pesqueros y acuícolas están recogidas en este PESEM. Más aún, la mayoría de las políticas están acompañadas de estrategias adecuadas y bien articuladas con los objetivos estratégicos. No obstante, pero los problemas nacen con los indicadores de desempeño y las metas con las que éstos se evalúan.

Podemos encontrar un buen ejemplo de esta problemática con el objetivo estratégico: *Lograr pesquerías sostenibles en base a la mejor información científica disponible, manejada bajo un enfoque ecosistémico y con un sistema de monitoreo eficaz y transparente* (Fig. 16).



El objetivo estratégico y las políticas guardan bastante relación, incluyendo al desarrollo de información para la toma de decisiones tanto (i) de las dimensiones biológicas, pesqueras, económicas y sociales, (ii) así como aquellas provenientes de variaciones cíclicas del GEMCH o producto de los impactos del cambio climático; acompañando a esta información con el desarrollo de una cultura de prevención, mitigación y adaptación a impactos que repercutan negativamente con el bienestar humano y la salud de los ecosistemas.

Los conceptos que estos enunciados recogen son bastante positivos, necesarios en un mediano-corto plazo y guardan relación con los objetivos del presente proyecto. Las estrategias en las que se plasma la política, por otro lado, también guardan relación con ella, a pesar de que podrían haberse profundizado más algunos aspectos de las prioridades de investigación para los próximos 4 años.

No obstante, los indicadores y las metas son muy pobres. Para evidenciar que se ha logrado el objetivo estratégico al 2016 se requiere mantener 5.5 millones de toneladas métricas de recursos pelágicos en el mar y haber firmado un convenio entre el PRODUCE y el BID para el desarrollo de un proyecto de “adaptación al cambio climático en ecosistemas marinos costeros de Perú y pesca”. Estas metas no guardan relación con los indicadores (Fig. 16) y no garantizan pesquerías sostenibles manejadas bajo un enfoque ecosistémico.

Adicionalmente, se espera -en el PESEM- que el convenio PRODUCE-BID se firme antes de que termine el 2013 y que los 5.5 millones de toneladas métricas de recursos pelágicos se mantenga en el mar desde el 2012 hasta el 2016.

Es claro que esta biomasa de recursos pelágicos sólo hace referencia a la anchoveta, lo que desvirtúa a este objetivo estratégico dado que estaría buscando solamente el manejo sostenible de una especie y no del ecosistema en donde esta se desarrolla. Si bien este es un ejemplo, encontramos problemas similares con los indicadores y metas de los 8 objetivos estratégicos del PESEM.

2.2.2.Regulaciones y procesos de toma de decisiones

En esta sección se hará énfasis en la descripción de las regulaciones y procesos de toma de decisiones de tres aspectos críticos para avanzar hacia el manejo con enfoque ecosistémico del GEMCH: (i) el ordenamiento pesquero, (ii) el ordenamiento territorial, y (iii) la evaluación de impactos ambientales, sociales y económicos de los proyectos de infraestructura en el ámbito marino-costero.

2.2.2.1. Ordenamiento Pesquero

El propósito del ordenamiento pesquero es la sostenibilidad (Winter, 2009).

La Ley General de Pesca (Ley No. 25977) busca normar la actividad pesquera y acuícola para promover su desarrollo como fuente de alimentación, empleo e ingresos y de asegurar un aprovechamiento responsable de los recursos hidrobiológicos, optimizando los beneficios económicos, en armonía con la preservación del medio ambiente y la conservación de la biodiversidad.

Esta norma describe de manera general todos los aspectos de regulación pesquera y acuícola a nivel nacional, y es complementada por su reglamento (Decreto Supremo No. 012-2001-PE), que caracteriza en mayor detalle muchas de las disposiciones allí presentes.

Este reglamento también define los tipos de extracción pesquera y sus requerimientos a través de: (a) los fines de la extracción (comerciales, de investigación, deportivos y de subsistencia), (b) la escala de la actividad (artesanales, de menor escala y de mayor escala), el ámbito de la pesca (continentales o marítimos), y (c) el destino de las capturas (consumo humano directo o indirecto); así como los tipos de procesamiento y sus requerimientos; las diferencias entre los pescadores artesanales e industriales, sus derechos y requerimientos; los procesos de gestión ambiental del sector pesquero y acuícola; las facultades del PRODUCE para el control y la vigilancia de las actividades pesqueras; las infracciones en materia pesquera y acuícola; el estado de explotación de los recursos hidrobiológicos (inexplotados, sub-explotados, plenamente explotados y en recuperación), entre otros.

Es así que de acuerdo con este marco normativo, le corresponde al PRODUCE otorgar concesiones para la acuicultura, licencias para el procesamiento pesquero, permisos de pesca para la extracción los recursos marinos vivos, autorizaciones para acuicultura en predios privados y autorizaciones de incremento de flota e investigaciones; siempre considerando los límites de sus funciones en relación a las competencias transferidas a los GOREs.

Es importante, para los fines de este proyecto, señalar que esta norma sostiene que los principios, normas y medidas regulatorias aplicables a los recursos marinos vivos deben estar recogidas en un reglamento de ordenamiento pesquero (ROP), específico para cada unidad de manejo diferenciada, que para el caso peruano es principalmente "la especie" (De la Puente et al., 2011).

Los ROPs deben establecer (a) regímenes de acceso, (b) temporadas de pesca, (c), la captura total permisible, (d) las artes, aparejos y sistemas de pesca autorizados, (e) las tallas mínimas de los recursos a desembarcar, (f) las zonas de pesca permitidas, entre otros (Decreto Supremo No. 012-2001-PE); y la claridad de éstas medidas dependerá de la información disponible y el grado de explotación de los recursos objetivo.

A manera de resumen, en la actualidad se cuenta con:

- 09 ROPs y 01 Reglamento de Ordenamiento Acuícola (ROA) para la actividad de repoblamiento de la bahía de Sechura¹²;
- 02 especies de peces (merluza y anchoveta) con regímenes de acceso de cuotas individuales de capturas por embarcación (Decreto Legislativo No. 1084; Decreto Supremo No. 016-2003-PRODUCE);
- 05 millas náuticas desde la costa de área exclusiva de pesca para la flota artesanal y los pescadores artesanales no embarcados (Decreto Supremo No 012-2001-PE);
- 41 tallas mínimas para peces (Resoluciones Ministeriales No. 209-2001-PE; No. 486-2008-PRODUCE; No. 204-2007-PRODUCE; No. 371-2007-PRODUCE; No. 249-2011-PRODUCE)¹³; y
- 18 tallas mínimas para invertebrados (Resoluciones Ministeriales No. 209-2001-PE; No. 298-2006-PRODUCE; No. 386-2007-PRODUCE; No. 159-2009-PRODUCE; No. 193-2011-PRODUCE)¹⁴.

La dación de las medidas de ordenamiento por parte del PRODUCE (como las tallas mínimas, cuotas de pesca y zonas de exclusión pesquera, entre otras) depende de las recomendaciones técnicas del IMARPE y de la evaluación de “aspectos socioeconómicas” por parte del despacho viceministerial de pesquería (Ley No. 25977). No obstante: los expedientes sustentatorios de las recomendaciones del IMARPE son rara vez publicados, los aspectos socioeconómicos a considerar y los mecanismos de evaluación de los mismos en relación a las medidas recomendadas por el IMARPE no están definidos, ni han sido reglamentados (De la Puente et al., 2011).

Recientemente con la reestructuración del PRODUCE (Resolución Ministerial No. 343-2012-PRODUCE) se ha creado la Dirección de Estudios y Derechos Económicos Pesqueros y Acuícolas dentro de la Dirección General de Políticas y Desarrollo Pesquero, y se espera que éstas traten esos temas y avancen hacia su regulación.

Por otro lado, no hay claridad en relación a cómo PRODUCE adapta los dispositivos legales vinculados con el ordenamiento pesquero, pues no hay evidencias de que este ministerio haya realizado evaluaciones periódicas en función a los impactos sociales, económicos y ambientales de las regulaciones en materia pesquera y acuícola.

Las medidas de ordenamiento que restringen el acceso a los recursos, establecen cuotas de captura, tallas mínimas y zonas de exclusión pesquera, generalmente no son aceptadas de

¹² ROP del bacalao de profundidad (Resolución Ministerial No. 236-2001-PE); ROP de la merluza (Decreto Supremo No. 016-2003-PRODUCE); ROP del atún (Decreto Supremo No. 032-2003-PRODUCE); ROP del jurel y la caballa (Decreto Supremo No. 011-2007-PRODUCE); ROA de la actividad de repoblamiento en la Bahía de Sechura (Decreto Supremo No. 016-2009-PRODUCE); ROP de las macroalgas marinas (Decreto Supremo No. 019-2009-PRODUCE); ROP de la anchoveta y anchoveta blanca para consumo humano directo (Decreto Supremo No. 010-2010-PRODUCE); ROP de la anguila (Decreto Supremo No. 013-2011-PRODUCE); ROP de la pota (Decreto Supremo No. 014-2011-PRODUCE); y ROP de las actividades extractivas artesanales y de menor escala del ámbito marítimo adyacente al departamento de Tumbes (Decreto Supremo No. 020-2011-PRODUCE).

¹³ Las especies de peces con tallas mínimas son: Albacora (*Thunnus alalunga*); Anchoveta (*Engraulis ringens*); Anguila (*Ophichthus remiger*); Atún aleta amarilla (*Thunnus albacares*); Ayanque o cachema (*Cynoscion analis*); Barrilete (*Katsuwonus pelamis*); Bereche (*Larimus pacificus*); Bonito (*Sarda chiliensis chiliensis*); Caballa (*Scomber japonicus peruanus*); Cabinza (*Isacia conceptionis*); Cabrilla (*Paralabrax humeralis*); Coco o suco (*Paralonchurus peruanus*); Chiri, palometa, pampanito o cometrapo (*Peprilus medius*); Cojinova (*Seriotelella violacea*); Congrio negro (*Cherublemma emmelas*); Corvina (*Cilius gilberti*); Falso volador (*Prionotus stephanophrys*); Jurel (*Trachurus picturatus murphyi*); Lenguado (*Paralichthys adspersus*); Lenguado ojón (*Hippoglossina macrops*); Lisa (*Mugil cephalus*); Lorna (*Sciaena deliciosa*); Machete (*Ethmidium maculatum*); Machete de hebra (*Opisthonema* spp.); Merlín azul (Makaira mazara); Merluza (*Merluccius gayi peruanus*); Pámpano (*Trachinotus paitensis*); Perela o corvina dorada (*Micropogonias altipinnis*); Pejerrey (*Odontesthes regia regia*); Perico o Dorado (*Coryphaena hippurus*); Pez Espada (*Xiphias gladius*); Robalo o grandazo (*Sciaena starksi*); Samasa (*Anchoa nasus*); Sardina (*Sardinops sagax sagax*); Sierra (*Scomberomonus sierra*); Tiburón (*Carcharhinus* spp.); Tiburón azul (*Prionace glauca*); Tiburón diamante (*Isurus oxyrinchus*); Tollo (*Mustelus whitneyi*); Tollo blanco (*Mustelus mento*); y Tollo pintado (*Triakis maculata*).

¹⁴ Almeja o concha blanca (*Gari solida*); Cangrejo peludo (*Cancer setosus*); Camarón de río (*Cryphiops caementarius* y *Macrobrachium* spp); Caracol común (*Thais chocolata*); Chanque, tolina o abalón (*Concholepas concholepas*); Choro (*Aulacomya ater*); Concha de abanico (*Argopecten purpuratus*); Concha huaquera (*Anadara similis*); Concha navaja (*Ensis macha*); Concha negra (*Anadara tuberculosa*); Concha porta o perlífera (*Pteria sterna*); Erizo verde (*Loxechinus albus*); Lapa (*Fissurella latimarginata*); Macha (*Mesodesma donacium*); Marucha o palabritas (*Donax* sp.); Navajuela, lapicero o pico de pato (*Tagelus dombeii*); y Pulpo (*Octopus minus*).

manera inmediata por los usuarios de los recursos, pues consideran que éstas dificultan su labor (Winter, 2009), sobretodo bajo escenarios de acceso abierto o propiedad común (Arias-Schreiber & Halliday, 2013).

Por este motivo, dichas normas deben estar acompañadas por: (i) mecanismos de seguimiento claros e imparciales que permitan detectar con facilidad conductas ilegales; y (ii) mecanismos de sanción severos que vuelvan negativa a la utilidad marginal de las prácticas ilícitas (Nøstbakken, 2008).

El Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas (RISPAC – Decreto Supremo No. 019-2011-PRODUCE) define las labores de inspección, los tipos de faltas según su gravedad, los tipos de sanciones (multas, cancelación de los permisos de pesca, decomisos, entre otros), el destino de los recursos decomisados, las facultades de las comisiones regionales de sanción, los principios sancionadores y las 122 infracciones tipificadas por el Estado. El cumplimiento de este reglamento y su utilidad se discuten en la sección 2.3.

En el caso Peruano el énfasis en materia de regulación, monitoreo, control y vigilancia ha sido la anchoveta peruana de anchoveta con fines de consumo humano indirecto (De la Puente et al., 2011; Arias-Schreiber, 2012; Paredes & Letona, 2013), factor que ha generado un manejo relativamente sostenible de esta especie a expensas de la depresión sostenida del ecosistema (Jahncke et al., 2004; Pauly & Palomares, 2005; Caillaux, 2010; Pikitch et al, 2012).

Estos mecanismos de control y vigilancia incluyen el control del zarpe de las embarcaciones por parte de DICAPI, el control de las zonas de pesca a través del sistema de seguimiento satelital (SISESAT – Decreto Supremo No. 026-2003-PRODUCE), el Programa de Vigilancia y Control de la Pesca y Desembarque en el Ámbito Marítimo (PVCPDAM – Resolución Ministerial No. 591-2008-PRODUCE).

Otras pesquerías industriales con fines de CHD, como por ejemplo las de jurel, caballa y merluza, también cuentan con SISESAT y con programas similares al PVCPDAM de la anchoveta para el CHI (Paredes, 2012).

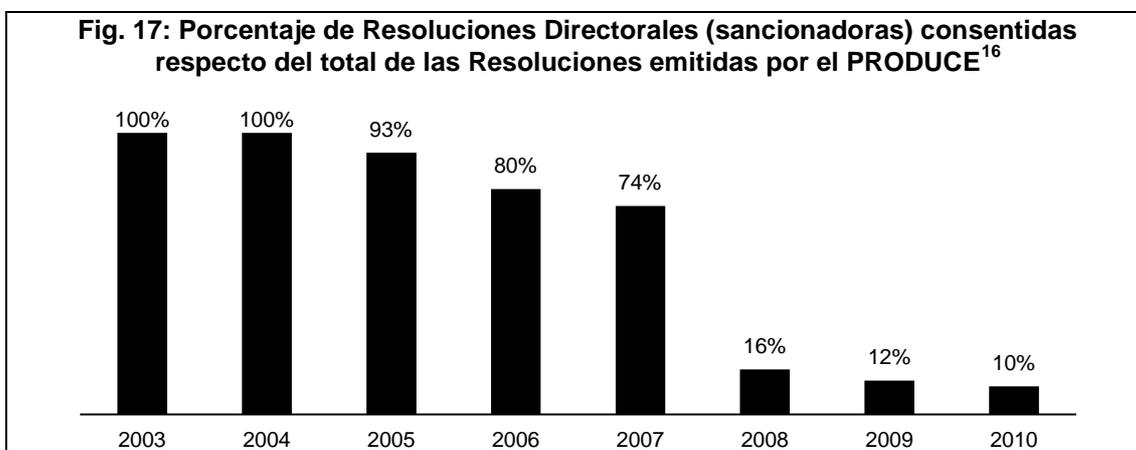
La pesquería artesanal es monitoreada de manera más laxa, ya sea por inspectores de los GOREs, del IMARPE o del PRODUCE, o a través del uso de los desembarcaderos pesqueros artesanales, o de las ventas en los mercados mayoristas, o de la producción de los establecimientos pesqueros industriales (Sueiro & De la Puente, 2012).

Adicionalmente, no tiene requerimientos de pago de derechos de pesca, no está sujeta a vedas y los mecanismos de control por parte de los GOREs, son menos eficientes y bastante limitados para proveer una estructura de incentivos que disminuya o elimine las prácticas pesqueras ilegales (como el arrastre de fondo, las capturas de individuos juveniles con redes de cerco, la pesca con dinamita, el trasbordo de la carga, la captación de semillas dentro de áreas protegidas, entre otros).

No obstante, la mayor limitación en materia de la sanción de actividades pesqueras ilícitas se encuentra en el Texto Único Ordenado de la Ley de Cobranzas Coactivas (Ley No. 26979) promulgada en el año 2008. Esta dice:

Artículo 16.2: Adicionalmente, el procedimiento de ejecución coactiva deberá suspenderse, bajo responsabilidad, cuando exista mandato emitido por el Poder Judicial en el curso de un proceso de amparo o contencioso administrativo, o cuando se dicte medida cautelar dentro o fuera del proceso contencioso administrativo. En tales casos, la suspensión del procedimiento deberá producirse dentro del día hábil siguiente a la notificación del mandato judicial y/o medida cautelar o de la puesta en conocimiento de la misma por el ejecutado o por tercero encargado de la retención, en este último caso, mediante escrito adjuntando copia del mandato o medida cautelar y sin perjuicio de lo establecido en el artículo 23 de la presente Ley en lo referido a la demanda de revisión judicial.

Esto ha generado que la capacidad sancionadora del sector pesquero se vea disminuida, pues al objetar formalmente una sanción en el Poder Judicial, ésta queda suspendida hasta que se resuelvan los procesos de amparo¹⁵. Para el sector pesquero, la proporción de sanciones consentidas respecto del total de sanciones emitidas se ha reducido severamente a partir del año 2008 (Fig. 17).



La merma de la capacidad sancionadora se ve reforzada por la excesiva discrecionalidad y la ausencia de mecanismos modernos y eficientes para el registro de las infracciones, procedimientos, sanciones y cobranzas del PRODUCE. Este tema se tocará en más detalle en la Sección 3.

2.2.2.2. Ordenamiento Territorial

La responsabilidad de liderar el ordenamiento territorial ha recaído sobre la Dirección General de Ordenamiento Territorial dentro del Viceministerio de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales MINAM al absorber al Consejo Nacional del Ambiente (CONAM) (Decreto Legislativo No. 1013; Decreto Supremo No. 007-2008-MINAM).

A través de esta Dirección General, el MINAM formula, en coordinación con los gobiernos regionales y locales, las políticas, planes, estrategias, lineamientos y normas para el ordenamiento territorial a escala nacional.

El ordenamiento territorial es un proceso político y técnico-administrativo de toma de decisiones concertadas con los actores sociales, políticos, económicos y técnicos, para la ocupación ordenada y uso sostenible del territorio; y tiene los siguientes objetivos estratégicos (Resolución Ministerial No. 026-2010-MINAM):

- Promover y facilitar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables, la utilización y gestión responsable de los recursos naturales no renovables; así como la diversidad biológica, la ocupación ordenada del territorio en concordancia con sus características, potencialidades y limitaciones, la conservación del ambiente y de los ecosistemas, la preservación del patrimonio natural y cultural, el bienestar y la salud de la población.
- Impulsar el desarrollo del territorio nacional de manera equilibrada y competitiva con participación de los agentes públicos, privados y comunales mediante una adecuada planificación del territorio.
- Prevenir y corregir la localización de los asentamientos humanos, de la infraestructura económica y social de las actividades productivas, y de los servicios básicos en zonas de riesgos (identificando las condiciones de vulnerabilidad).

¹⁵ Este no es el caso con otros sectores. Por ejemplo, El Congreso de la República aprobó el 4 de abril del 2013 el Proyecto de Ley 1915/2012 que establece que para el caso de la OEFA, aquellos que objetan una sanción deberán cumplir con condiciones adicionales cuando recurran al poder judicial; como por ejemplo cartas fianzas por el valor de la sanción y otras medidas de contra-cautela.

¹⁶ Los datos de esta figura fueron extraídos de la presentación del ex-Ministro Kurt Burneo ante el Congreso de la República del Perú, Octubre 2011.

- Contribuir a revertir los procesos de exclusión y de pobreza, fortaleciendo y facilitando un desarrollo territorial sostenible.
- Revertir los procesos de deterioro de los ecosistemas y promover los usos del territorio que conduzcan al desarrollo sostenible.

Para conducir este proceso y alcanzar dichos objetivos, el Estado requiere tres instrumentos sustentatorios: (i) la Zonificación Ecológica y Económica (ZEE), (ii) los Estudios Especializados (EE) y (iii) el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), el cual a su vez se sustenta en el Diagnóstico Integrado del Territorio (DIT) (Resolución Ministerial No. 135-2013-MINAM).

La ZEE, es un proceso que busca identificar las diferentes alternativas de uso sostenible de un territorio determinado, basado en la evaluación de sus potencialidades y limitaciones con criterios físicos, biológicos, sociales, económicos y culturales. Una vez aprobada, la ZEE se convierte en un instrumento técnico y orientador del uso sostenible de un territorio y de sus recursos naturales (Decreto Supremo No. 087-2004-PCM; Decreto de Consejo Directivo No. 010-2006-CONAM-CD).

Los EE, son los instrumentos técnicos de carácter estratégico, que enfatizan el análisis de las dinámicas, relaciones y funcionalidad del territorio bajo estudio y su articulación con otros territorios. Éstos responden a la necesidad de conocer la relación de las sociedades con su medio natural, historia, situación actual, tendencias y proyección, permitiendo articular la gestión y ocupación del territorio en concordancia con sus características naturales, necesidades y desarrollo económico. Estos estudios se priorizan a partir de la ZEE y la complementan con información detallada de las condiciones físicas y biológicas de un territorio priorizado y su interacción con procesos de desarrollo asociados a aspectos sociales, económicos, culturales, ambientales, entre otros. De acuerdo con la Resolución Ministerial No. 135-2013-MINAM los EE requeridos son:

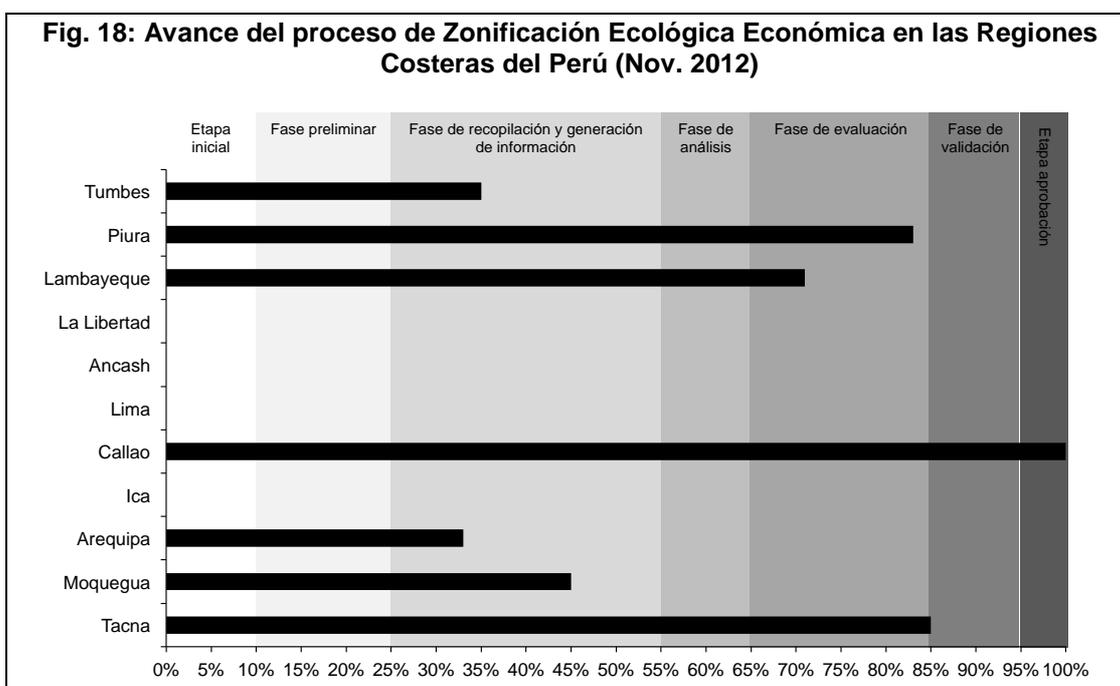
- a) Estudio de dinámica económica regional: Busca caracterizar la dinámica económica, incluyendo la dinámica de los sistemas urbanos, en tanto aquella se relaciona con un entorno natural, y con la dinámica de la cobertura y uso de la tierra, identificando los factores capaces de producir cambios e impactos positivos o negativos en el subsistema espacial (distrito, provincia o departamento).
- b) Estudio de normativa y políticas con incidencia territorial: Comprende el análisis de políticas y normas existentes con incidencia en el territorio, para lo cual se deberá analizar el nivel de articulación entre instrumentos de gestión, la ejecución de proyectos de desarrollo y estrategias de intervención.
- c) Estudio de evaluación del riesgo de desastres y vulnerabilidades al cambio climático: Que busca: (i) Contar con un instrumento que permita tomar decisiones y realizar acciones de prevención, mitigación y adaptación ante eventos de desastres, vinculados o no al efecto del cambio climático; (ii) Mejorar la comprensión de las conexiones entre los procesos de generación de conocimiento técnico-científico de los fenómenos (naturales o antrópicos), el ordenamiento territorial y la gestión de riesgo de desastres; (iii) Describir los elementos conceptuales, metodológicos, características, escalas y formas de representación de los peligros, vulnerabilidades y riesgos para cada uno de los fenómenos, así como su significado en términos de impacto, frecuencia y mitigabilidad, para la planificación del territorio; y (iv) Ofrecer una propuesta conceptual y metodológica para la adopción de medidas regulatorias y programáticas para cada uno de los fenómenos analizados, de modo que dichas propuestas, en conjunto, permitan el diseño y aplicación de políticas de reducción del riesgo de desastres con incidencia en el ordenamiento territorial.
- d) Estudio de servicios ecosistémicos: Comprende la caracterización de los principales servicios ecosistémicos existentes en un determinado ámbito geográfico, entendidos el vínculo entre los procesos ecológicos y la generación de beneficios económicos, sociales y ambientales para la sociedad que, de no existir, las poblaciones relacionadas con ellos verían afectada su calidad de vida, así como la viabilidad de sus actividades económicas.

- e) Estudio de análisis de los cambios de cobertura y uso de la tierra: Tiene como objetivo mejorar el conocimiento de la dinámica y principales efectos generados por los cambios en la cobertura y uso de la tierra.
- f) Estudio de análisis de capacidad institucional: Busca determinar las capacidades reales de los gobiernos regionales y locales para articularse con las políticas relacionadas con el ordenamiento territorial mediante el análisis de sus competencias y atribución, así como las condiciones organizacionales en que operan actualmente.
- g) Estudio de ecosistemas y hábitat marino-costero: Busca (i) Contar con una herramienta metodológica básica para la comprensión de los procesos de formación y desarrollo de las playas; (ii) Facilitar la comprensión de la relación causa-efecto entre los diferentes procesos del sistema costero; (iii) Facilitar la identificación de las causas de la erosión; (iv) Describir cualitativamente la dinámica litoral, determinar el balance sedimentario; erosión, transporte y acumulación de sedimentos; y (v) Ajustar algunos aspectos del plan de seguimiento ambiental, mejorar las medidas correctivas y arbitrar sobre otras que mitiguen el impacto en la dinámica sedimentaria.

La ZEE y los EE son los insumos informativos que utiliza el DIT. Éste es un instrumento técnico que integra y analiza la información del territorio, permitiendo completar el conocimiento de las condiciones y características ambientales y sociales, así como de la dinámica y tendencias de crecimiento económico de un determinado ámbito geográfico, y de sus implicancias en los ecosistemas.

El DIT aporta información sobre las variables críticas y los aspectos más importantes que determinan la ocupación del territorio, sustentadas en las características biofísicas, sociales, económicas, culturales, funcionales, institucionales y políticas del territorio; estableciendo el conjunto de condiciones favorables y desfavorables en las que se encuentra; y que servirán de insumo para la elaboración del POT.

El POT es un instrumento de planificación y gestión, que promueve y regula los procesos de organización y gestión sostenible del mismo, articulados a los planes ambientales, de desarrollo económico, social, cultural y otras políticas de desarrollo vigentes en el país; y se ejecuta a nivel regional y local provincial, con lo que se concreta el proceso de ordenamiento territorial.



A Noviembre del 2012, sólo una de las 11 regiones costeras peruanas (La Región Callao) ha completado su ZEE (Neyra, 2012) (Fig. 18). La evolución del proceso de ZEE en la costa es

muy limitado, sobretodo en las regiones del centro del país. Finalmente, debido a que este marco normativo es muy reciente y al estado de avance de la ZEE, ningún Gobierno Regional costero ha desarrollado alguno de los EE.

2.2.2.3. Evaluación de Impacto Ambiental

A fin de asegurar que el crecimiento económico no limite el desarrollo nacional, con costos ambientales y sociales superiores a las ventajas económicas del crecimiento, el Estado cuenta con una Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por la Ley No. 29325 del 5 de marzo del 2009, que queda a cargo de la OEFA y próximamente el SENACE.

Esta norma marca un avance significativo para el proceso de evaluación y prevención de impactos ambientales y sociales negativos de los proyectos de inversión pública y privada a nivel nacional y regional.

Los primero esfuerzos nacionales para la prevención de impactos ambientales nacen con el Código del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales, Decreto Legislativo No. 613, publicado el 8 de Septiembre de 1990, que indica que todo proyecto de obra o actividad, sea de carácter público o privado, que pueda provocar daños no tolerables al ambiente, requiere de un Estudio de Impacto Ambiental (EIA), particularmente los proyectos de: (a) irrigaciones, represamientos, hidroeléctricas y otras obras hidráulicas; (b) infraestructura vial y de transporte; (c) urbanizaciones; (d) instalación de oleoductos, gaseoductos y similares; (e) de desarrollo energético; (f) minería, pesquería, agricultura y aprovechamiento forestal; (g) todo tipo dentro de áreas protegidas; y (h) industrias químicas, petroquímicas, metalúrgicas, siderúrgicas o cualquier actividad que pueda generar emanaciones, ruidos o algún tipo de daño intolerable.

A pesar de los intentos por fomentar el monitoreo y la fiscalización ambiental, en el marco del fomento de la inversión privada (Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada – Decreto Legislativo No. 757), se dispuso que sería la “Autoridad Sectorial” quien determine el riesgo ambiental que tengan las actividades del sector e identificará quienes necesariamente requerirían la elaboración de un Estudio de Impacto Ambiental (EIA).

Dicha norma también señala que ante peligro grave o inminente para el medio ambiente, la autoridad sectorial podría disponer que el titular del proyecto adopte procedimientos que hagan desaparecer el riesgo o lo disminuyan a niveles permisibles y que limiten las actividades peligrosas; y en casos extremos podría incluso suspender completamente los permisos, licencias o autorizaciones otorgadas.

Si bien deja un espacio para la posible mitigación, se debilitaron directamente los alcances de las evaluaciones de impacto ambiental.

La promulgación de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental para Obras y Actividades, Ley No. 26786, marca un importante avance para la prevención de impactos ambientales negativos, pues le otorga al CONAM: (i) la función de determinar que proyectos deberían desarrollar un EIA; (ii) la capacidad de disponer que los proyectos adopten medidas de mitigación ante peligro grave o inminente para el medio ambiente; y (iii) la capacidad de suspender completamente los permisos, licencias o autorizaciones otorgadas en caso los proyectos no cumplan con sus recomendaciones para mitigar sus impactos ambientales.

Si bien en el 2001 se aprobó la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SNEIA – Ley No. 27446), no es sino hasta la creación del MINAM (Decreto Legislativo No. 1013) que realmente se establece una estructura articulada mejor capacitada para evaluar y fiscalizar los impactos ambientales de las obras y actividades realizadas en el país. La creación de este ministerio desencadena la aprobación de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA – Ley No. 29325), el Reglamento de la Ley del SNEIA (Decreto Supremo No. 019-2009-MINAM) y el Reglamento de Organización y Funciones de la OEFA (Decreto Supremo No. 022-2009-MINAM).

Actualmente, se entiende como Evaluación de Impacto Ambiental a los procesos participativos, técnicos y administrativos, orientados a prevenir, minimizar, corregir y/o mitigar e informar acerca de los potenciales impactos ambientales negativos que pudieran derivarse de las políticas, planes, programas y proyectos de inversión, y asimismo, intensificar sus impactos positivos.

Estos procesos además comprenden medidas que aseguren, entre otros, el cumplimiento de los Estándares de Calidad Ambiental, los Límites Máximos Permisibles y otros parámetros y requerimientos aprobados de acuerdo a la legislación ambiental vigente. La autoridad competente (el MINAM, los GORES o las Municipalidades Provinciales) deben utilizar estas evaluaciones para tomar decisiones respecto de la viabilidad ambiental de los proyectos.

Todo proyecto de inversión susceptible a generar impactos ambientales negativos de carácter significativo deben gestionar una Certificación Ambiental ante la autoridad competente correspondiente.

Como resultado del proceso de evaluación ambiental, la autoridad competente aprobará o desaprobará el instrumento de gestión ambiental o estudio ambiental sometido a su consideración. La aprobación de estos instrumentos constituye la certificación ambiental, mientras que la desaprobarción impide iniciar obras, ejecutar y continuar con el desarrollo del proyecto de inversión.

Los proyectos de inversión pública, privada o de capital mixto, que sean susceptibles de generar impactos ambientales negativos significativos y requieran de una certificación ambiental están listados en el Anexo 6.2.

Adicionalmente, toda autoridad sectorial, regional o local que tenga a su cargo la formulación de políticas, planes o programas susceptibles de originar implicaciones ambientales significativas debe elaborar una Evaluación Ambiental Estratégica (EAE), que será remitida al MINAM para su evaluación y aprobación.

Es importante resaltar que el MINAM aprueba las metodologías y criterios para evaluar, conservar y valorar el patrimonio natural de la Nación, y que su cumplimiento es de carácter obligatorio durante los procesos de certificación ambiental.

Según el reglamento del SNEIA, que los estudios ambientales de aplicación del SEIA son:

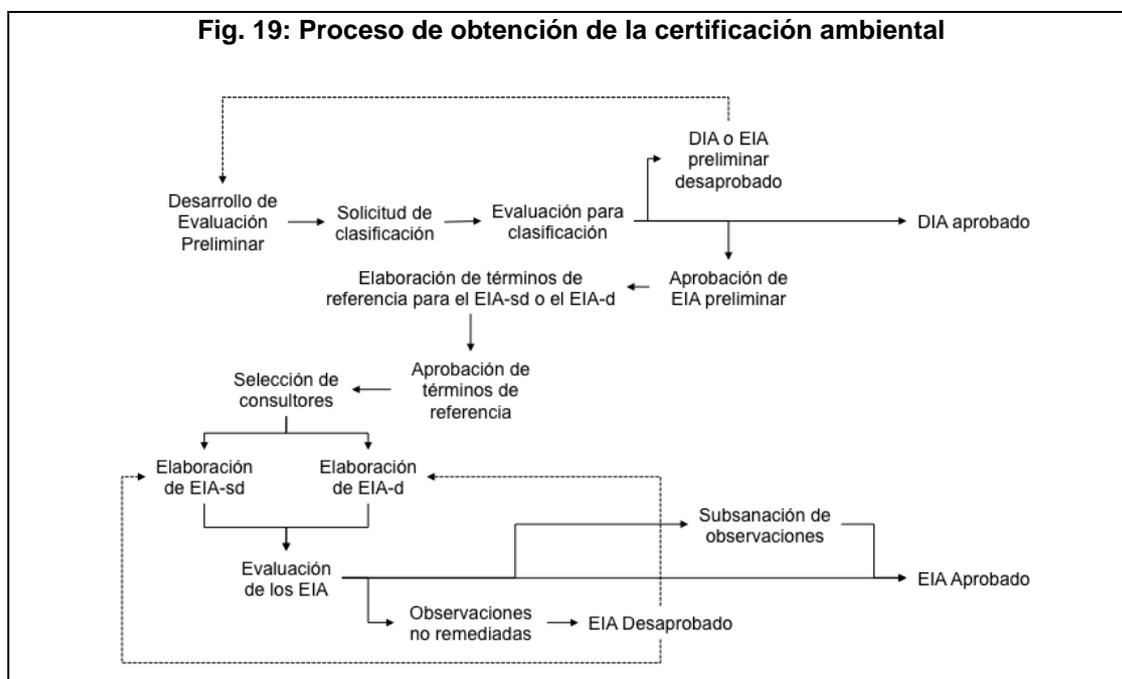
- a) Declaración de Impacto Ambiental (DIA): Estudio ambiental mediante el cual se evalúan los proyectos de inversión respecto de los cuales se prevé la generación de impactos ambientales negativos leves.
- b) Estudio de Impacto Ambiental Semi-detallado (EIA-sd): Estudio ambiental mediante el cual se evalúan los proyectos de inversión respecto de los cuales se prevé la generación de impactos ambientales negativos moderados.
- c) Estudio de Impacto Ambiental Detallado (EIA-d): Estudio ambiental mediante el cual se evalúan los proyectos de inversión respecto de los cuales se prevé la generación de impactos ambientales negativos significativos.
- d) Evaluación Ambiental Estratégica (EAE): Proceso sistemático, activo y participativo de evaluación ambiental y social que tiene como finalidad internalizar la variable ambiental en las propuestas de políticas, planes y programas de desarrollo que formulen las instituciones del Estado, usándola como una herramienta preventiva de gestión ambiental en los niveles de decisión que correspondan.

Los EIA-sd y EIA-d deberán incluir, como parte de sus instrumentos de gestión ambiental una Estrategia de Manejo Ambiental, mediante la cual definen las condiciones que tendrán en cuenta para la debida implementación, seguimiento y control interno del Plan de Manejo Ambiental, Plan de Contingencias, Plan de Relaciones Comunitarias, Plan de Cierre o Abandono y otros que pudieran corresponder, de acuerdo a la legislación vigente.

Es importante resaltar adicionalmente que toda referencia a impacto ambiental en el marco del SEIA comprende también a los impactos sociales que estuvieran relacionados a los impactos ambientales, respecto de los cuales se deben considerar las medidas necesarias de acuerdo a cada proyecto de inversión, de modo que se asegure una gestión social

adecuada, la transparencia de los procesos, la prevención de conflictos, así como la prevención, control, mitigación y eventual compensación e indemnización por los impactos sociales que se pudieran generar.

El proceso de obtención de la certificación ambiental, con concluye con la aprobación del DIA o de los EIA-sd o EIA-d, está resumido en la Fig. 19.



Una vez obtenida la certificación ambiental, ésta tiene vigencia de 2-5 años. En el caso que no se inicien las obras de ejecución del proyecto en ese plazo, se perderá la certificación y serán necesarias nuevas evaluaciones.

En el caso de las EAE, éstas deben orientarse a la prevención de las implicancias ambientales negativas significativas, describiendo los flujos, tendencias y patrones de desarrollo y la prevención de posibles conflictos socio-ambientales, de trascendencia nacional o internacional, que podrían generar las decisiones políticas, los planes y programas de desarrollo elaborados por el Estado.

Si bien está entre las competencias del MINAM el poder solicitar la elaboración de EAE, este tipo de evaluación ambiental es de carácter obligatorio para la ejecución de políticas, planes y programas públicos que recaen sobre materias declaradas de interés nacional mediante norma con rango de Ley

Los EAE deben contener como mínimo (Decreto Supremo No. 019-2009-MINAM):

1. Análisis de los objetivos y contexto de la política, plan o programa propuesto y su relación con otras políticas, planes o programas que tengan contenidos similares.
2. Evaluación del objetivo general y de los objetivos específicos de la EAE.
3. Descripción de la situación actual del ambiente potencialmente afectado, incluyendo los aspectos que sean relevantes para la implementación de la política, plan o programa y su probable evolución en caso de no aplicarse lo propuesto, considerando las zonas críticas o sensibles que puedan verse significativamente afectadas.
4. Identificación y caracterización de las posibles implicaciones ambientales que se puedan generar en materia de calidad ambiental, conservación del patrimonio natural y cultural, disponibilidad de los recursos naturales, salud, asentamiento poblacional, adaptación al cambio climático y otros aspectos relevantes, señalando la incidencia positiva o negativa que se pueda generar.

5. Evaluación de los efectos ambientales secundarios, acumulativos y/o sinérgicos en el corto, mediano y largo plazo, su condición de permanentes y temporales así como su carácter positivo o negativo, para el ambiente, con el debido sustento técnico.
6. Indicadores que contribuyan a evaluar las implicancias ambientales de las políticas, planes o programas y para su respectivo seguimiento y control.
7. Selección de alternativas sustentadas técnicamente.
8. Medidas para prevenir, reducir y contrarrestar en la medida de lo posible cualquier implicancia significativa negativa en el ambiente.
9. Metodologías en la elaboración de la EAE, señalando los factores de incertidumbre relevantes encontrados.
10. Mecanismos de participación ciudadana.
11. Estrategia de cumplimiento de las medidas incluidas en la EAE y de seguimiento sobre las implicancias ambientales significativas negativas que podría generar la implementación de la política, plan o programa propuesto.
12. Compromiso del proponente para asegurar la implementación de las medidas de protección ambiental consideradas en la EAE.
13. Resumen ejecutivo de fácil entendimiento para el público en general.
14. Otros contenidos previstos por la normatividad internacional o en las disposiciones de organismos internacionales que financien, avalen o respalden la definición y aplicación de las políticas, planes y programas sujetas a la EAE, según corresponda.

El MINAM revisa y evalúa la EAE, y se pronuncia aprobando o no el Informe Ambiental de la EAE sometida a su consideración. Este informe debe incluir también las recomendaciones que serán materia de seguimiento y control por el OEFA. La OEFA deberá comunicar a la Contraloría General de la República los resultados del seguimiento de los compromisos del EAE para efectos de control.

Finalmente, es importante recalcar que en caso que se determine, como resultado de las acciones de supervisión y fiscalización de las obligaciones establecidos en el estudio ambiental aprobado, la existencia de impactos ambientales negativos generados significativamente diferentes a aquellos anticipados, la autoridad ambiental competente requerirá que el titular de la certificación ambiental mitigue y controle sus efectos. Adicionalmente, en caso se considere necesario, se podrá requerir una actualización del estudio ambiental, la paralización de operaciones o la aplicación de otras sanciones.

2.2.3. Acuerdos internacionales y supranacionalidad

Muchas de las actividades relacionadas con el uso sostenible de los recursos y espacios presentes en el GEMCH están afectadas por procesos que exceden los límites territoriales de los países que lo conforman. Adicionalmente, éstas, en muchos casos, están dirigidas o guiadas por principios que, en línea con la Constitución, son acordados multilateralmente en materia de convenios o acuerdos internacionales.

A continuación presentaremos un recuento de las comisiones y organizaciones a las que el Perú pertenece, así como de los acuerdos internacionales y convenios que este país ha firmado, en relación con el aprovechamiento de los recursos naturales y que deberían servir de base y sustento para avanzar hacia el manejo con enfoque ecosistémico del GEMCH.

2.2.3.1. Comisiones

La Comisión Ballenera Internacional (IWC): Conformada en 1948 inicialmente por 14 países. Perú se adscribe a ella en 1979 y en la actualidad hay 85 Estados Miembro. En el marco de esta convención se ha establecido una moratoria para la caza de ballenas a nivel internacional, que el Perú avala y que Japón, Noruega e Islandia no cumplen. Este no cumplimiento lleva a una pugna entre países que apoyan el levantamiento de la moratoria, a pesar de las recomendaciones técnicas del comité científico de la comisión. Muchos de los países que apoyan el levantamiento de la moratoria se encuentran en el Caribe y África y su apoyo está condicionado al apoyo económico internacional.

La Comisión Interamericana del Atún Tropical (CIAT): Esta fue creada en mayo de 1949 (Washington) y es responsable de la conservación y ordenación de atunes y otras especies

marinas en el Océano Pacífico oriental. Perú forma parte de la CIAT desde el 2001 (Resolución Legislativa No. 27462) y cuenta con una capacidad de bodega de 14043 m³ para la captura de atunes fuera de las aguas territoriales. El acceso a esta cuota deberá realizarse mediante concurso público una vez que concluya un litigio judicial y se establezcan las bases para dicho concurso.

La Comisión Permanente del Pacífico Sur (CPPS): Es el Organismo Regional Marítimo Apropiado para la coordinación de las políticas marítimas de sus Estados Miembros: Chile, Colombia, Ecuador y Perú. Nace el 18 de agosto de 1952 con la 'Declaración sobre Zona Marítima' suscrita en Santiago por los Gobiernos de Chile, Ecuador y Perú; y Colombia se adhiere al posteriormente en agosto de 1979.

La CPPS es una alianza y opción estratégica, política y operativa dentro del Océano Pacífico sudeste útil para consolidar la presencia de los países ribereños en esta zona geográfica y con proyección efectiva y coordinada tanto hacia las zonas aledañas como a la vinculación con la Cuenca del Pacífico. Su órgano coordinador, promotor y ejecutor es la Secretaría General, que cumple los mandatos emanados de las Reuniones de Cancilleres de la CPPS y de las Asambleas Ordinarias y Extraordinarias.

La CPPS lleva a cabo proyectos, enmarcados en programas y planes de acción, para: (i) potenciar la competitividad de los Estados a nivel internacional, (ii) promover el uso de la ciencia para la formulación de políticas, (iii) utilizar al Estado y a la sociedad civil como vectores de cambio para avanzar hacia el desarrollo de una cultura social y ambientalmente responsable.

Vale resaltar dentro de los proyectos de esta organización a la: Red de información y datos del Pacífico Sur para el apoyo a la Gestión Integrada del Área Costera (SPINCAM) que busca establecer un marco indicador en cada país enfocándose en el estado del entorno costero y marino y las condiciones socio-económicas, que le proporcionarán a las partes interesadas la información sobre la sostenibilidad de las prácticas existentes y las prácticas futuras de manejo y desarrollo costero. En términos prácticos, este proyecto busca: (i) apoyar la implementación y la eficacia de manejo costero integrado por medio del mejoramiento de los datos y de la capacidad de manejo de la información, el conocimiento, la comunicación y el trabajo en red a nivel nacional y regional; y (ii) Mejorar la entrega de la información sobre el estado de los recursos costeros y la gestión de dicha información para la utilización por parte de todos los socios costeros (los que toman las decisiones y la sociedad civil).

2.2.3.2. Convenciones

La Convención para el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Extinción (CITES): Compromete a los países miembro a establecer controles para el comercio de productos y especies de flora y fauna amenazada o en peligro de extinción y de manera más amplia vela por que el comercio internacional de especímenes de animales y plantas silvestres no constituya una amenaza para su supervivencia. Esta convención fue firmada en 1973 y ratificada por el Perú en 1974.

La Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas: Esta convención también es conocida como el Convenio de Ramsar y fue firmada en 1971, entrando en vigencia diciembre de 1975. Su principal objetivo es “la conservación y el uso racional de los humedales mediante acciones locales, regionales y nacionales y gracias a la cooperación internacional, como contribución al logro de un desarrollo sostenible en todo el mundo”. El Perú suscribió este convenio en 1986 y fue ratificado por el Congreso en 1991 (Resolución Legislativa No. 25353).

A junio del 2013 son 167 países los que la han suscrito, con un total de 2127 sitios designados que abarcan 205,449 hectáreas¹⁷. Esta Convención y los objetivos del presente proyecto están severamente alineados. Por ejemplo, las partes firmantes han adoptado la definición para el “uso racional de los humedales” como “el mantenimiento de las características ecológicas de los humedales, logrado mediante la implementación de

¹⁷ Más información disponible en el portal oficial de la Convención: <www.ramsar.org>.

enfoques por ecosistemas dentro del contexto del desarrollo sostenible". La convención tiene una definición amplia para los humedales que incluyen: pantanos y marismas, lagos y ríos, pastizales húmedos y turberas, oasis, estuarios, deltas y bajos de marea, zonas marinas próximas a las costas, manglares y arrecifes de coral, así como sitios artificiales como estanques piscícolas, arrozales, embalses y salinas. Actualmente Perú tiene designados 13 humedales, cinco de ellos ubicados en la zona marino costera (ProNaturaleza, 2010).

La Convención sobre la Conservación de Especies Migratorias de Animales Silvestres (CMS): Suscrita por el Perú en junio de 1997, promueve la conservación de especies migratorias en base a acuerdos de los países que incluyen su rango de distribución. Cuenta con dos apéndices. El Apéndice I incluye a especies migratorias en peligro de extinción. En ésta están listadas todas las especies de misticetos o ballenas de barba presentes en aguas peruanas (excepto la ballena minke antártica - *Balaenoptera bonaerensis*), y el cachalote (*Physeter macrocephalus*). Otras especies de cetáceos se encuentran en el Apéndice II.

2.2.3.3. Convenios

El Convenio Internacional MARPOL 73/78; tiene por objeto prevenir la contaminación del mar producto de las operaciones normales de los buques durante su navegación y estancia en los puertos. El convenio fue aprobado por Decreto Ley No. 22703 (septiembre de 1979), enmendado por el Decreto Ley 22954 (marzo de 1980) y entró en vigencia en octubre de 1983.

El convenio MARPOL 73/78 consta de seis Anexos que hacen referencia a temas relacionados con: (1) la contaminación por hidrocarburos; (2) la contaminación por sustancias nocivas líquidas transportadas a granel; (3) la contaminación por sustancias perjudiciales transportadas en paquetes, contenedores bultos, etc.; (4) la contaminación por las aguas sucias de los buques; (5) la contaminación por las basuras de los buques; y (6) los mecanismos para prevenir la contaminación atmosférica ocasionada por los buques.

El Convenio para la Protección del Medio Marino y la Zona Costera del Pacífico Sudeste. Firmado en noviembre de 1981, este es un convenio regional adoptado por los países que conforman la Comisión Permanente del Pacífico Sur (CPPS) con el objeto de reducir la contaminación marina y costera en el ámbito de los países de la Comisión.

El Convenio sobre Diversidad Biológica (CBD): Firmado en Río de Janeiro en 1992 y ratificado en 1993, establece los compromisos mundiales y nacionales referentes a: (i) la identificación y monitoreo de la biodiversidad; (ii) la conservación in situ (áreas protegidas, introducción de especies foráneas, mantención y protección los conocimientos de las poblaciones locales) y ex situ (colecciones biológicas y bancos genéticos); (iv) el uso sostenible de los componentes de la biodiversidad; (v) la investigación, capacitación, educación y conciencia públicas; (vi) el control y minimización de impactos negativos; (vii) el acceso a los recursos genéticos y a la tecnología; y (viii) el intercambio de información y cooperación entre los países desarrollados y en vías de desarrollo para la conservación y uso sostenible de la biodiversidad.

2.2.3.4. Foros

El Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC): Es un mecanismo de cooperación creado en 1989. Desde sus inicios se definió como un foro de concertación política sobre las principales economías (no países) de la región, orientado a la promoción del comercio, la cooperación y el desarrollo económico regional. Está compuesto por 21 países: Australia, Brunei Darussalam, Canadá, Chile, China, Hong Kong, Indonesia, Japón, Corea, Malasia, México, Nueva Zelanda, Papua Nueva Guinea, Perú, Filipinas, Rusia, Singapur, Taipei Chino, Tailandia, Estados Unidos y Vietnam (tres son de América Latina). APEC tiene instancias políticas y técnicas relacionadas a los aspectos generales como de temas específicos, entre ellos un grupo de trabajo sobre océanos y pesquerías y proyectos como: El Manejo y Evaluación de los Grandes Ecosistemas Marinos en la Región Asia-

Pacífico¹⁸; y La Contribución Potencial de los Pequeños Peces Pelágicos a la Seguridad Alimentaria de la Región Asia-Pacífico¹⁹.

2.2.3.5. Acuerdos pendientes de importancia

Convención del Mar (CONVEMAR) Adoptada por las Naciones Unidas en el año 1982, teniendo como antecedente central la declaración de las 200 millas de Perú, Chile y Ecuador. La CONVEMAR define los derechos y responsabilidades de las naciones en relación al uso de los océanos del mundo, estableciendo lineamientos de políticas, para materia de negocios, medio ambiente y manejo de recursos naturales.

Esta convención no ha sido suscrita por Perú (si por Chile) ni está en la agenda política del Estado peruano hacerlo. Este es un tema que expresa, por ejemplo, el poco conocimiento de la sociedad, como de muchos políticos, acerca de las consecuencias de la suscripción de la CONVEMAR atravesado también con la justificación de patriotismo como última instancia de argumentación.

El Organismo Regional de Ordenamiento Pesquero del Pacífico Sur (OROP-PS): Es una organización inter-gubernamental que tiene como compromiso la conservación y uso sostenible de los recursos pesqueros oceánicos del Pacífico Sur, que incluye el cuidado de los ecosistemas en donde habitan. Actualmente OROP está actuando a través de un comité técnico y otro político en la pesquería de jurel y próximamente se abordará la pesquería de la pota.

OROP-PS está conformada por Australia, Belice, Chile, Corea del Sur, Cuba, Ecuador, Federación Rusa, Islas Cook, Islas Feroe, Japón, Nueva Zelandia Taiwán, Unión Europea. Perú aún no la suscribe, es aun observador, debiendo el Congreso de la República aprobar la incorporación plena.

Esta organización regula el jurel, principal especie y con una importante reducción de sus capturas en Chile, y sus propuestas de ordenamiento han causado diversas situaciones de estrés bilateral (Perú-Chile) recientemente (Paredes, 2012). Para precisar las medidas de regulación existen investigaciones en curso para determinar la existencia de meta poblaciones de esta especie en el Pacífico Sur (Gerlotto et al., 2012).

2.3. Evaluación de la política nacional y los sistemas de gobernanza

Si bien el país ha avanzado de manera significativa en el fortalecimiento de sus instituciones en materia de evaluación, prevención, monitoreo y fiscalización ambiental, así como en el ordenamiento de sus pesquerías y del territorio, aún persisten problemas muy serios que atentan con el uso de los ecosistemas marinos y costeros y limitan su capacidad para contribuir con el bienestar humano.

A continuación se detallarán los principales problemas que enfrenta el GEMCH en Perú desde la perspectiva de gobernanza. Estos problemas han sido discutidos y validados con un grupo selecto de actores claves y han servido de insumos para el Análisis de Cadena Causal propuesto por el equipo del proyecto GEF-PNUD: “Hacia un manejo con enfoque ecosistémico del Gran Ecosistema Marino de la Corriente de Humboldt”. Para más información revisar el Anexo 6.3 que muestra la matriz inicial de problemas que fue utilizada en el Taller de Análisis de Cadena Causal (Lima, 21-23 de Mayo del 2013).

Los problemas prioritarios validados son: (1) Débil institucionalidad para el manejo con enfoque ecosistémico del GEMCH; (2) Deficiente capacidad de sanción efectiva del Estado en relación al aprovechamiento de espacios y recursos naturales en el GEMCH; y (3) Insuficiente capacidad de generación, recopilación, sistematización y análisis de información adecuada y oportuna para alimentar los procesos de toma de decisiones.

¹⁸ Más información disponible en: <http://publications.apec.org/publication-detail.php?pub_id=1274>.

¹⁹ Más información disponible en: <http://publications.apec.org/publication-detail.php?pub_id=1401>.

Éstos tienen consecuencias ambientales como la degradación de ecosistemas marinos, la pérdida de la biodiversidad, la pérdida de hábitats de especies de interés y la reducción de los stocks de las especies aprovechadas por el sector pesquero y de las especies que dependen de ellas. A su vez, también repercuten sobre las dimensiones humanas de los ecosistemas: generando conflictos de acceso y uso de los espacios y recursos naturales que pueden desencadenar en violencia; ocasionando la pérdida de ingresos, empleo y oportunidades; fomentando la informalidad y generando incertidumbre e inestabilidad en relación a emprendimientos empresariales y la misma gestión de espacios y recursos naturales. El efecto acumulado se expresa en la distorsión de la estructura, composición y funcionamiento del GEMCH, así como su integridad, resiliencia y capacidad de oferta de bienes y servicios ecosistémicos, limitando el bienestar social y el desarrollo del país.

2.3.1. Débil institucionalidad para el manejo con enfoque ecosistémico del GEMCH

La debilidad de la institucionalidad se entiende aquí como un grupo de limitaciones en el marco orgánico-estructural y legal del Estado que no son capaces de regular o promover conductas colectivas a favor del manejo sostenible de los recursos naturales y espacios del GEMCH bajo un enfoque ecosistémico²⁰. Para evaluar esta problemática haremos énfasis en ejemplo que muestren ésta debilidad a nivel sectorial y multisectorial, tocando temas de ordenamiento pesquero y territorial.

Por ejemplo, existen problemas con la clasificación del estado de los recursos y sus pesquerías. En la actualidad, la figura de sobrepesca, colapso o sobreexplotación está ausente de la legislación pesquera, enmascarando escenarios críticos bajo el eufemismo: en recuperación. Este es un severo problema puesto que no todos los stocks colapsados están recuperándose (De la Puente et al., 2011) y hay muchas pesquerías dónde no se conoce el estado de las poblaciones explotadas pero si se cuenta con indicios negativos relacionados con su sostenibilidad (como por ejemplo: reducciones de tallas promedio en las capturas, disminución de las capturas, compresión de su área de distribución, etc.); este es el caso de muchos recursos aprovechados por la pesquería artesanal.

Además, la misma estructura del sector pesquero dentro del Poder Ejecutivo no va de acuerdo con la importancia de este sector en la economía nacional. Al pasar de Ministerio de Pesquería a Viceministerio de Pesquería, perdió el ejercicio directo de acción ministerial para su intervención en las iniciativas, planificación, debate y acuerdos de gobierno que se adoptan por el Poder Ejecutivo. El Viceministro no asiste a las sesiones del Consejo de Ministros, salvo cuando es invitado de manera excepcional. En esas situaciones puede que tenga voz, en caso le sea solicitada una opinión, pero jamás tendrá voto y siempre deberá canalizar su gestión a través del titular del Despacho (De la Puente et al., 2011).

El fomentar la regulación de las pesquerías a través de su destino final y no del rol ecológico de las especies en los ecosistemas parte de la estructura orgánica del PRODUCE (Resolución Ministerial No. 343-2012-PRODUCE) y se ve expresada con especial claridad en la fragmentación en la regulación de la anchoveta peruana (De la Puente et al., 2011; Arias-Schreiber, 2012; Paredes, 2012; Paredes & Letona, 2013).

La anchoveta, a pesar de tratarse de la pesquería más grande del mundo y del Perú, no cuenta con un ROP integral, ni con medidas formales para reducir su impacto ecológico. Si bien el marco regulatorio central de ésta y todas las pesquería del Perú es la Ley General de Pesca y su reglamento (Ley No. 25977; Decreto Supremo No. 012-2001-PE), la pesquería de anchoveta cuenta con un sistema de ordenamiento fragmentado. Un paquete de reglas son aplicados a las flotas de menor escala y artesanales que pescan para el consumo humano directo (Decreto Supremo No. 010-2010-PRODUCE; Decreto Supremo No. 005-2012-PRODUCE) y otras para las flotas industriales de acero y madera que la capturan para fines de consumo humano indirecto (Decreto Legislativo No. 1084; Decreto Supremo No. 021-2008-PRODUCE).

²⁰ Si bien muchos de éstos problemas están relacionados con una baja capacidad de fiscalización y con una estructura de incentivos que no fomenta prácticas sostenibles, así como por la deficiencia de información adecuada para la toma informada de decisiones, éstos se tratan en las secciones 2.3.2 y 2.3.3.

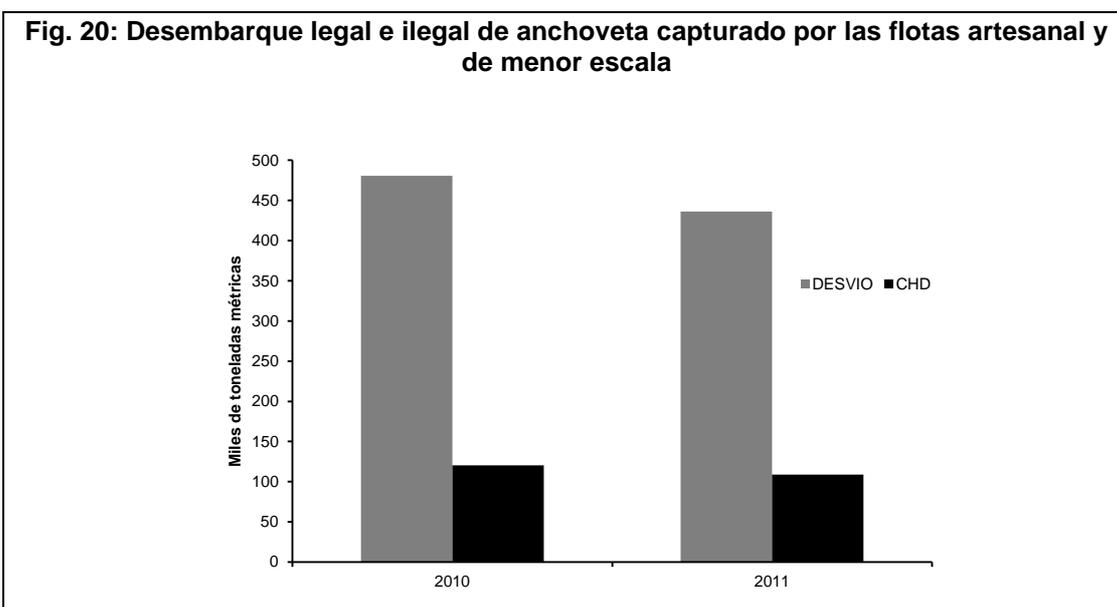
Las diferencias más importantes en los sistemas de ordenamiento de la anchoveta están en que (Paredes & Letona, 2013):

- La flota artesanal tiene un sistema de acceso abierto y propiedad común, no está sujeta a cuotas, ni a vedas, tiene las primeras 5 millas como zona de exclusión pesquera y es supervisada por los gobiernos regionales;
- La flota de menor escala tiene regulaciones similares a la artesanal, pero debe pescar a partir de la quinta milla náutica desde la costa y contar con un sistema de seguimiento satelital; y
- Las flotas industriales están sujetas a un régimen de acceso diferenciado, con cuotas individuales de captura por embarcación, vedas reproductivas, pueden pescar a partir de la décima milla náutica desde la costa, es regulada por el gobierno central, debe pagar derechos de pesca, tiene la obligatoriedad de contar con el SISESAT y sus desembarques son monitoreados por empresas certificadoras (PVCPDAM).

No obstante, la regulación más importante en materia de esta pesquería, y la más relacionada con la aplicación del manejo con enfoque ecosistémico, ha sido la implementación de puntos de referencia biológicos (Guevara-Carrasco, 2010). Bajo este esquema, siempre ha de dejarse entre 4-6 millones de toneladas métricas de anchoveta en el mar para asegurar un buen reclutamiento. A pesar de que esta regulación no ha sido recogida por ningún dispositivo legal vigente, los puntos de referencia biológicos significaron una reducción en las capturas anuales de 7.04 ± 2.34 millones de toneladas métricas (1993-2005) a 5.81 ± 1.23 millones de toneladas métricas (2006-2011) (FishStat Plus, 2013) y esto a su vez generó resultados positivos para ésta y otras especies. El respeto de la flota industrial de cerco por las vedas de anchoveta también ha contribuido a esta mejoría (Perea et al., 2011).

Sin embargo, el contar con una pesquería de acceso abierto y otra con derechos de acceso exclusivos para el mismo recurso limita las condiciones básicas necesarias para que las cuotas individuales fomenten prácticas pesqueras más sostenibles (Gordon, 1954; Grafton et al., 2007; Anderson & Seijo, 2010). Es así que se cree que el descarte de juveniles en altamar por la flota industrial es bastante intenso (Paredes, 2012; De la Puente, en prep.) y que el desembarque de anchoveta por parte de la flota artesanal está severamente subestimado (Sueiro & De la Puente, 2012).

Para los años 2010 y 2011 según los volúmenes de desembarque reportados oficialmente y las estimaciones de la proporción del desvío hacia la harina de pescado de Guardia et al. (2012) se estima que alrededor de 80% de lo que se captura de anchoveta por la flotas del consumo humano directo en realidad acaba en las plantas residuales de harina de pescado (Fig. 20).



Por lo tanto, el desembarque real de anchoveta por estas flotas es cercano al, o excede los, 0.5 millones de toneladas de anchoveta. De acuerdo a las cotizaciones promedio del valor de la harina y el aceite de pescado y los ratios de producción materia prima-producto final, que se puede lograr con el acervo tecnológico con el que cuentan que éstas plantas, se cree que los ingresos totales por esta actividad estarían por encima de los 100 millones de dólares por año (Sueiro & De la Puente, 2012).

Entonces si bien la pesquería industrial de anchoveta ha sido tildada como una pesquería ejemplar (Chávez et al., 2008; Mondoux et al. 2008) y que en la actualidad se encuentra en una etapa más sostenible (Arias-Schreiber & Halliday, 2013), existen fuertes limitaciones que dificultan su gestión (De la Puente et al., 2011; Paredes & Letona, 2013) como por ejemplo: los conflictos de interés entre los supervisores y las empresas pesqueras, el desacople entre la fase extractiva y de procesamiento, las limitadas capacidades de fiscalización de los gobiernos regionales, el débil sistema de sanciones y principalmente el régimen de reglas diferencias en función a cuotas y vedas, entre otros.

A pesar de todas sus limitaciones, la pesquería de anchoveta es la más regulada del Perú, mientras que las pesquerías artesanales se encuentran en un perpetuo estado de abandono por parte del Estado pues no existen regulaciones coherentes y aplicables para: asegurar una buena calidad sanitaria de los productos pesqueros, brindar trazabilidad, limitar el acceso a los recursos, desincentivar prácticas ilícitas, fomentar la formalidad, imponer un sistema de pensiones de jubilación, implementar un sistema de pago por derechos de pesca, apoyar sistemas de gestión comunitario de áreas de repoblamiento, entre otros.

Adicionalmente, existen severos conflictos de interés de las autoridades regionales. Pues en muchos GOREs costeros las autoridades no quieren limitar el acceso a los recursos para no tener problemas con sus usuarios y no perder votos en las elecciones siguientes (Sueiro & De la Puente, 2012), e inclusive pueden ser presionados para avalar y regular medidas de ordenamiento que se opongan a aquellas dictadas por el PRODUCE (De la Puente et al., 2011).

En materia de ordenamiento territorial, por otro lado, existe una tardanza muy grande entre el desarrollo de este proceso y la existencia de problemas por la superposición de actividades económicas no compatibles sobre el mismo territorio, sobretodo en las bahías. A pesar que se cuenta con un marco normativo sólido, el Gobierno – en todos sus niveles – carece de objetivos claros para el desarrollo del ámbito marino-costero, y tampoco cuenta con mecanismos efectivos de coordinación interinstitucional para integrar el conocimiento y priorizar las actividades a desarrollarse en ámbitos particulares de nuestro territorio.

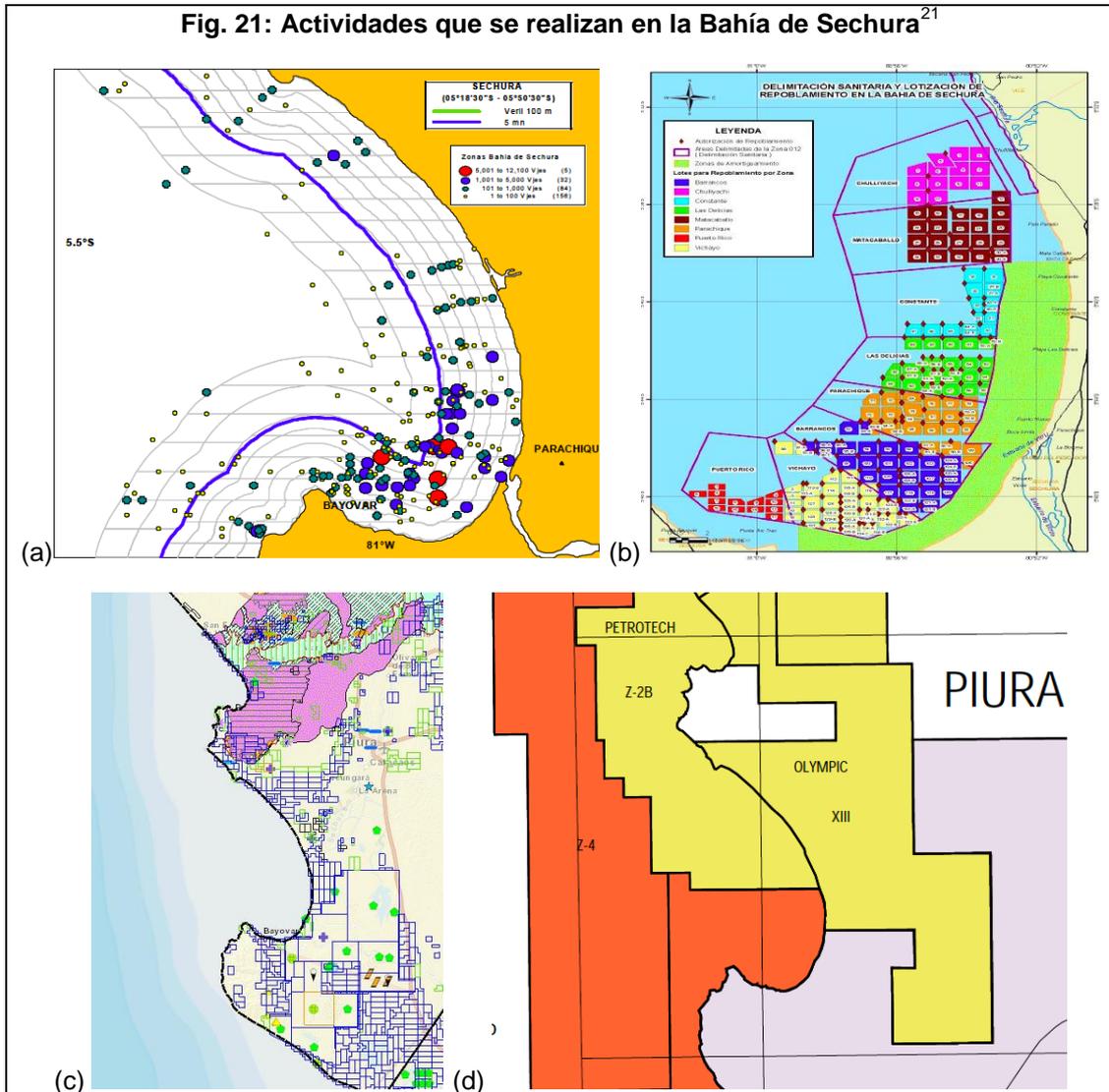
Si bien Piura es una Región en donde la ZEE está avanzando de manera importante (Fig. 18), ésta aún no concluye, y tampoco los EE requeridos por ley para avanzar hacia el ordenamiento territorial. Es así que la bahía de Sechura es un ejemplo actual bastante representativo acerca de la intensidad y diversidad de uso de los espacios (Fig. 21) y de la debilidad de las estructuras de gestión relacionadas a su regulación y control.

En la bahía de Sechura existen por ejemplo: (i) fábricas de harina de pescado, abastecidas principalmente por embarcaciones de madera; (ii) una intensa actividad pesquera artesanal orientada a los recursos pota, jurel, cachema, entre otras; (Fig. 21a) y (iii) un severo incremento en la siembra y engorde de conchas de abanico con una producción acuícola (Fig. 21b) que pasó de 12600 toneladas en el 2002 a 47200 toneladas en el 2011.

Sin embargo, crecimiento de la actividad acuícola a ocurrido en medio del desorden, expresado en el hecho que las disposiciones físicas actuales de las áreas de cultivo difieren en su mayoría respecto al área que concesionada. Además en la medida que se percibe como una actividad rentable, varias personas de la localidad buscan acceder a un lugar de cultivo, presionando por las áreas de reserva y exclusión que se han establecido en la bahía. Más aún existe una articulación económica que fomenta prácticas ilegales, pues varias empresas habilitan a posesionarios informales para que los abastezcan, así como a pescadores para que extraigan semillas de los bancos naturales e inclusive de áreas protegidas como la isla Lobos de Tierra (parte de la Reserva Nacional Sistema de Islas,

Islotes y Puntas Guaneras). Ésta en la actualidad es el principal lugar de abastecimiento de semillas de la zona, pues el banco de la bahía de Sechura se ha reducido dramáticamente.

Fig. 21: Actividades que se realizan en la Bahía de Sechura²¹



No queda claro aún ¿cuál es la capacidad de la bahía de Sechura para soportar el cultivo de concha de abanico sin alterar el medio ambiente? ¿Cuántas conchas de abanico puede soportar la bahía de Sechura antes de que aparezcan nuevas enfermedades o bajen las tasas de crecimiento? Esta situación preocupa a las autoridades y usuarios de los recursos pesqueros en dicho espacio debido a que la acuicultura reduce la disponibilidad de oxígeno y fitoplancton disponible para otros recursos.

Asimismo, se han otorgado concesiones de minería no metálica para explotar los fosfatos y súper fosfatos existentes en la zona adyacente a la bahía, y desde mediados de los años sesentas del siglo pasado, en Bayovar se ubica el puerto de embarque del petróleo transportado por el oleoducto transandino desde la selva peruana (Fig. 21c).

Además se ha otorgado concesiones petroleras por un área mucho mayor que todas las demás concesiones de la zona y se superponen en la bahía con las demás actividades (Fig. 21d). Más aún, la empresa Savia (ex Petrotech) es acusada de causar la muerte de muchos cultivos y al tener proyectado construir un ducto en parte de la bahía los pobladores locales,

²¹ La Fig. 21a muestra las zonas de pesca frecuentadas por las flotas pesqueras artesanales dentro de la Bahía de Sechura durante el periodo entre 1997-2004 (Fuente: IMARPE). La Fig. 21b muestra las concesiones acuícolas de la zona (Fuente: PRODUCE). La Fig. 21c muestra las concesiones mineras (Fuente MEM). La Fig. 21d muestra los lotes petroleros de la zona (Fuente: MEM).

pescadores y acuicultores han realizado numerosas protestas y enfrentamiento con la autoridad, que inclusive han llegado a cobrar muertos en el área.

Todo este proceso se ha dado con muy escasa coordinación interinstitucional y con varias instancias que no han cumplido a cabalidad con sus responsabilidades, bajo un escenario de poca planificación territorial y sin metas claras que orienten el desarrollo de actividades en zonas marinas y costeras. Por ejemplo, en simultáneo: el PRODUCE tiene una mesa temporal para la discusión de temas acuícolas prioritarios y avanzar hacia su ordenamiento en el área; el GORE de Piura tiene el Comité de Gestión de la Bahía de Sechura que aborda temas similares de discusión con los mismos usuarios, pero más orientados a limitar los agentes causales de los conflictos; la Municipalidad de Sechura y el GORE Piura han conformado un comité de gestión de la zona costera, que aún es muy débil y que no recibe el suficiente respaldo y asesoría de otras instancias y que no es el espacio aún en donde se aborde la gestión de los recursos y espacios costeros de la provincia de Sechura.

Más aún, los GOREs tienen asignado el ordenamiento territorial en la Gerencia de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial (Ley No. 27867), mayormente enfocada en el extendido número de circunscripciones con disputa de linderos y límites, y no en la Gerencia de Recursos Naturales y Gestión Ambiental, lo que ocasiona una importante limitación en el diseño institucional, pues fractura la gestión del territorio y la transversalidad de la sostenibilidad.

Sin embargo, aquí no acaban los problemas relacionados con la débil institucionalidad nacional para el manejo con un enfoque ecosistémico del GEMCH.

Muchos proyectos, inversiones o políticas son tildadas “*de interés nacional*” por el Estado sin evaluar de manera sistémica el impacto que tendrán en el país. Éstos van desde el proyecto de exportación del gas Camisea y sus terminales portuarios en Pisco y Pampa Melchorita, hasta la dación de un paquete normativo para la promoción de la inversión.

Por otro lado, el Congreso no cuenta con una oficina de análisis económico que estime el impacto socio-económico de las leyes y las monitoree en el tiempo. Más aún los congresistas no cuentan con medidas de desempeño en relación a su producción legislativa (ésta no es evaluada más allá del número de proyectos de ley presentados y el número de faltas a las sesiones del congreso), son inimputables, no se les puede revocar, cuentan con inmunidad parlamentaria y sólo pueden ser procesados y/o destituidos en el caso de ser hallados infraganti en delitos de corrupción, terrorismo, traición a la patria u otras faltas graves.

Por otro lado, los objetivos estratégicos, las metas y los indicadores de las instituciones que conforman al poder ejecutivo, y están vinculadas con la administración de recursos naturales y espacios marinos, no están alineadas, no acercan al país al bienestar, ni permiten adoptar un enfoque sistémico. Esto también es reflejo de la escasez de personal capacitado para la planificación y gestión de recursos bajo un enfoque ecosistémico.

Adicionalmente, la asignación de recursos económicos para la administración de los bienes y servicios del GEMCH es evidentemente insuficiente, sobre todo en materia de investigación y fiscalización, pero también en temas relacionados con (i) la capacitación de los usuarios de los recursos y los espacios, y (ii) la concientización y comunicación a la sociedad civil sobre el estado de los recursos y los motivos detrás de los mecanismos de regulación.

Más aún, los mecanismos de articulación interinstitucional y entre los diferentes niveles de gobierno son muy poco efectivos y eficientes, y existen severos problemas de transparencia y participación ciudadana en muchos procesos de toma de decisiones (desde autorizaciones para la prospección petrolera hasta la dación de normas como el Decreto Supremo No. 005-2012-PRODUCE).

La débil institucionalidad para el manejo con enfoque ecosistémico del GEMCH ocurre, por lo tanto, producto de tres causas subyacentes: (i) la desvinculación de los instrumentos de planificación sectoriales con los presupuestos, los objetivos nacionales y los mecanismos de evaluación del desempeño de la gestión gubernamental, y (ii) la desarticulación de las

políticas de Estado y las particularidades regionales y (iii) la débil capacidad de gestión de los GOREs en materia de los recursos naturales y del territorio.

A su vez, se cree que éstas ocurren producto de: (a) la falta de una estrategia integrada para la gestión de la zona marina y costera peruana bajo un enfoque ecosistémico del GEMCH que incluya la importancia de la comunicación y que se traduzca en un marco institucional y legal eficiente en el marco de la Política Nacional del Ambiente; (b) la ausencia de conciencia, en la sociedad peruana, sobre la magnitud de los bienes y servicios del GEMCH y de la necesidad fundamental de asegurar su sostenibilidad, y (c) la extendida corrupción en varios ámbitos del Estado²².

2.3.2. Deficiente capacidad de sanción efectiva del Estado en relación al aprovechamiento de espacios y recursos naturales en el GEMCH

El Estado tiene un pobre capacidad para desincentivar conductas ilegales que atentan contra el aprovechamiento sostenible de los recursos y espacios del GEMCH.

La estructura actual de incentivos es perversa debido: (i) a la gran utilidad económica de las prácticas ilegales; (ii) a deficiencias de los sistemas de control y vigilancia que son obsoletos, parcializados, no cubren a la totalidad del universo que aprovecha los recursos, no cuentan con personal capacitado, ni con fuentes sólidas de financiamiento; y (iii) a que los sistemas de sanción son defectuosos y poco disuasivos, ya sea por la mala tipificación de las infracciones, por la leve gravedad de las sanciones o la baja probabilidad de ser sancionado efectivamente.

Estos escenarios promueven la ilegalidad y la violación de la normatividad restrictiva, (Nøstbakken, 2008; Winter, 2009), y es evidente que describen al escenario pesquero peruano industrial (De la Puente et al., 2011; Paredes, 2012; Paredes & Letona, 2013) y artesanal (Sueiro & De la Puente, 2012).

Por ejemplo, el presupuesto del PRODUCE casi se ha duplicado entre el 2005 y el 2013, pero la asignación de recursos a la función de supervisión y fiscalización en materia pesquera y acuícola se ha mantenido relativamente estable, recibiendo alrededor de S/. 9.02 ± 3.02 millones anuales (SIAF, 2013)²³. Este presupuesto equivale a partir del 2010 al 6% del presupuesto total del PRODUCE y tiene una ejecución promedio del 89%. Esto no tiene comparación con el valor de los recursos naturales a lo largo de la cadena productiva (Christensen et al., en prep.) o con la tendencia en los precios de los peces – por ejemplo: el alza del precio de la anchoveta tanto como materia prima o producto final a lo largo del periodo 2000-2012 (Fig. 13) (BCRP, 2013).

Más aún DICAPI sólo registra la totalidad de los zarpes de las embarcaciones industriales de cerco y arrastre ya materia pesquera artesanal su capacidad de registro e inspección es más limitada²⁴ (Sueiro & De la Puente, 2012).

A su vez las embarcaciones industriales son las únicas que cuentan con SISESAT (Decreto Supremo No. 026-2003-PRODUCE), dado que las embarcaciones de menor escala sólo deberán llevarlo si capturan anchoveta (Decreto Supremo No. 005-2012-PRODUCE) y aún están en proceso de adecuación. Estas normas tienen como objetivo el combatir la pesca ilegal dentro de las primeras 5 millas desde la costa. Sin embargo, a la fecha los sistemas son obsoletos y carecen de eficiencia en la fluidez de información; información que debe de

²² Estas causas raíces son resultado del consenso acordado por los integrantes del grupo de trabajo de: Aspectos de Gobernanza, durante el Taller de Análisis de Cadena Causal del Proyecto: Hacia un manejo con enfoque ecosistémico del GEMCH en Lima Perú (21-23 de Mayo del 2013).

²³ Es importante hacer notar también que parte de las necesidades presupuestales para el monitoreo, control, vigilancia y sanción en materia pesquera se deben al bajo monto recaudado por el Estado por el concepto de Derechos de Pesca (Paredes, 2012). La figura de regalías pesqueras y los argumento para incrementar los derechos de pesca y su posterior aplicación a la investigación y fiscalización en materia pesquera están ampliamente desarrollados en Paredes (2012) y Paredes & Letona (2013).

²⁴ Siguiendo con lo observado en Pisco, se estima, de manera conservadora, que DICAPI registra menos del 30% de los zarpes de las embarcaciones artesanales (Sueiro & De la Puente, 2012).

mantener el centro de procesamiento de información de la autoridad pesquera nacional, lo que, por ejemplo, no contribuye a disuadir los descartes en el mar, ni a detectar en tiempo real lances o calas cortas dentro de las 5 millas. Más aún, el servicio de SISESAT cuenta con tres proveedores que tienen plataformas de software no compatibles, lo que dificulta más la labor del centro de control del PRODUCE. Dado que este servicio es pagado directamente por los armadores de éstas embarcaciones, esta información no es pública.

Por otro lado, si analizamos los sistemas de control de los desembarques veremos que sólo son moderadamente efectivos en la pesquería de anchoveta con fines de consumo humano indirecto y las pesquerías industriales de jurel, caballa y merluza (Paredes, 2012).

Aquí el control se ha tercerizado y por ejemplo en el caso de la anchoveta sólo dos empresas verifican el correcto funcionamiento de los equipos electrónicos de pesaje a fin de evitar la subdeclaración de los desembarques. Estos datos son registrados y enviados al PRODUCE a través de aplicativos de telefonía móvil que centralizan la información (De la Puente et al., 2011). Este sistema no ha sido renovado tecnológicamente desde el 2003, motivo por el cual está sujeto a diversas fuentes de error durante el registro y transmisión de la información.

Estos sistemas están sujetos a potenciales de conflictos de interés por parte de las empresas supervisoras, ya que la inspección de las descargas se lleva a cabo por dos empresas que se encargan también de la certificación de la harina de pescado, siendo sus principales clientes las compañías fiscalizadas (De la Puente et al., 2011; Paredes & Letona, 2013). Aunque esta doble función no está prohibida legalmente, el supuesto hecho que el negocio de la certificación de harina es más importante que el de la fiscalización para estas empresas, ha generado suspicacias.

No obstante, la efectividad de las vedas (Perea et al., 2011) y de las restricciones de los volúmenes de captura se han visto fortalecidos por el acoplamiento del control en la parte extractiva y productiva (Arias-Scheiber & Halliday, 2013). Pero si bien se prohíbe la pesca y la producción de anchoveta en simultáneo, no se verifica que las tasas de conversión entre la materia prima y los productos finales se encuentren de acuerdo con lo tecnológicamente posible (De la Puente et al., 2011). Esto es particularmente relevante no solo para las industrias de consumo humano indirecto, sino para las plantas procesadoras de anchoveta para el consumo humano directo que son utilizadas para camuflar la producción ilegal de harina de pescado (Sueiro & De la Puente, 2012).

El sistema de vigilancia de los desembarques debería ser parte de toda una cadena de custodia, altamente tecnificada (sobre todo en el campo de las balanzas y transmisión de datos) que reduzca la discrecionalidad y la probabilidad de comportamientos corruptos sistemáticos (De la Puente et al., 2011).

La ampliación de los alcances del PVCPDAM (Decreto Supremo No. 027-2003-PRODUCE) a las plantas pesqueras con licencia para elaborar harina de pescado residual, a las empresas prestadoras de servicios de residuos sólidos y a las plantas de CHD que utilizan plantas de harina de pescado para procesar sus residuos y descartes mediante el Decreto Supremo No. 002-2010-PRODUCE tampoco ha sido un emprendimiento exitoso, pues no se han reglamentado diversos aspectos cruciales de la norma (De la Puente et al., 2011).

El monitoreo de la actividad pesquera artesanal es mucho más pobre que aquel diseñado para la pesquería industrial. Recientemente el I Censo Pesquero Artesanal del Ámbito Marítimo reportó más de 14 mil embarcaciones artesanales (PRODUCE, 2013) de las cuales el PRODUCE sólo tenía registradas a menos de 4 mil en su portal institucional. DICAPI no limita la construcción de nuevas embarcaciones en astilleros formales e informales a pesar de que existen normativas donde explícitamente se prohíbe su construcción (Decretos Supremos No. 020-2006-PRODUCE; 018-2008-PRODUCE; 015-2010-PRODUCE) y sólo puede actuar contra prácticas pesqueras ilegales (descarte de juveniles, pesca con explosivos, entre otros), si los interviene en el acto en el mar (Sueiro & De la Puente, 2012). Estas embarcaciones no cuentan con SISESAT y por lo tanto no es posible detectar prácticas pesqueras ilegales como el arrastre costero de fondo en Tumbes, la extracción de semillas de concha de abanico dentro de los bancos naturales de la Isla Lobos de Tierra, la captura de aves guaneras en la Isla Macabí, el ciego de macroalgas en temporada de veda

en San Fernando, o la extracción de erizos en temporada de veda en Punta San Juan, entre otras.

Más aún, la pesca artesanal de peces no está sujeta a vedas y el único mecanismo de control que se tiene es la regulación por tallas mínimas. Las capturas de individuos juveniles por la pesca artesanal – principalmente por la pesquería de cerco y arrastre dentro de las 5 millas – es sumamente destructiva para los ecosistemas en donde se desarrolla e increíblemente perjudicial para la conservación de las especies objetivo de la pesca.

Los desembarques provenientes de la pesca artesanal con fines científicos depende del IMARPE, que no tiene capacidad de fiscalizar (decomisar o multar) a las embarcaciones o pescadores que capturen individuos de tallas prohibidas. Las competencias de control y fiscalización de la actividad pesquera artesanal han sido transferidos a los GOREs que cuentan con poco personal capacitado en este ámbito, no priorizan el tema pesquero en su gestión y carecen de financiamiento, seguridad y vehículos para hacer un monitoreo exhaustivo.

Más aún, los GOREs rara vez coordinan con la PNP, DICAPI, ITP y PRODUCE antes de hacer operativos, por lo cual los inspectores de los GOREs son amedrentados, y en algunos casos agredidos, por los pescadores artesanales. Por lo tanto, su capacidad de detectar y sancionar conductas ilícitas es mínimo (Sueiro & De la Puente, 2012).

Lo mismo sucede con el control de la calidad sanitaria de los desembarques. Por ejemplo, el Decreto Supremo No. 005-2012-PRODUCE obliga a las embarcaciones artesanales a llevar hielo en sus bodegas en cantidades que no pueden ser satisfechas por la oferta de hielo a nivel costero. La habilitación sanitaria de las embarcaciones no ha sido lo suficientemente estricta en materia de la insulación de las bodegas y ha sido otorgada a las embarcaciones a nivel regional sin relacionar las fases extractivas y productivas. Esto ha generando flotas enormes habilitadas sanitariamente para la pesca de anchoveta que no tienen dónde desembarcar puesto que no hay plantas de enlatados, curados o enlatados en la región y terminan destinado su pesca ilegalmente a la producción de harina residual.

Por otro lado, las municipalidades y los GOREs rara vez realizan operativos conjuntos para verificar la calidad sanitaria y el tamaño de los recursos pesqueros ofertados en los mercados mayoristas, mercados minoristas y supermercados a nivel nacional. El presupuesto del ITP para el control sanitario interno es mínimo (se concentran en la verificación de la calidad sanitaria para los productos de exportación) y tampoco cuenta con el número adecuado de profesionales capacitados para esta tarea en relación a los volúmenes desembarcados a nivel nacional.

Cambiando de tema, es importante también resaltar que la capacidad de control y fiscalización del MINAM y más aún de los GOREs, en materia de ordenamiento territorial es muy limitada. En particular los GOREs costeros no han avanzado con la ZEE y los EE, a pesar de que existen conflictos severos por la superposición de actividades no compatibles en su territorio (revisar el caso de la Bahía de Sechura – Sección 2.3.1), así como por la apropiación informal e ilegal del territorio.

Si bien la OEFA está encargada de velar por el cumplimiento de los compromisos ambientales de los proyectos que se encuentran en el SNEIA, su capacidad real de control y vigilancia es limitada debido a que el financiamiento y personal técnico que posee es muy pequeño en relación al número de proyectos en desarrollo en la actualidad.

Más aún, en el ámbito marino-costera, existe un severo desorden y desconocimiento en el límite de las funciones de las diferentes autoridades fiscalizadoras competentes. Por ejemplo, en diferentes momentos y de manera desarticulada:

- La ANA y la OEFA verifican la calidad de los efluentes mineros que podrían contaminar a los ecosistemas marinos en Ilo;
- La OEFA, DICAPI y la APN verifican que el uso de los espacios marinos por los buques metaneros de Pampa Melchorita ocurran de acuerdo a las autorizaciones otorgadas y a los compromisos ambientales;

- El IMARPE, DICAPI y OEFA verifican que las prospecciones sísmicas ocurran de acuerdo con los compromisos ambientales en los lotes petroleros de Piura, entre otros.

Es así que no resulta sorprendente que muchas áreas sigan viéndose afectadas por las prácticas económicas contaminantes y que en muy pocos casos, en ecosistemas costeros, puedan detectarse impactos emergentes distintos a los contenidos en los instrumentos de certificación ambiental.

Más aún, diversos sectores no cuentan con límites máximos permisibles (LMPs) para sus emisiones y efluentes y muchos ecosistemas marinos no cuentan con estándares de calidad ambiental (ECAs). Por ejemplo, en el 2006 el MINCETUR aprobó una política ambiental sectorial con la Resolución Ministerial 195-2006-MINCETUR/DM. Sin embargo, no se ha aprobado aún (desde su pre-publicación en el 2008) el reglamento ambiental para el desarrollo de la actividad turística. El sector pesquero, la industria manufacturera, las actividades de explotación, beneficio, transporte y almacenamiento minero tampoco cuentan con estos reglamentos.

El MINAM, a través la Resolución Ministerial No 018-2012-MINAM, estableció que las autoridades ambientales sectoriales deberían aprobar o actualizar, previa opinión favorable del MINAM, los mencionados instrumentos pero hasta la fecha sólo han sido publicados los del sector agrario Decreto Supremo No. 019-2012-AG y el Reglamento de Protección Ambiental para proyectos vinculados a las actividades de Vivienda, Urbanismo, Construcción y Saneamiento Decreto Supremo No. 015-2012-VIVIENDA.

En relación al régimen sancionador, éste también tiene limitaciones. En materia pesquera éste contiene vacíos legales y errores de tipificación de infracciones, que deben ser subsanados para hacer más eficiente y efectiva su aplicación (De la Puente et al., 2011; Paredes, 2012; Paredes & Letona, 2013) y es necesario recalcular las fórmulas para la determinación de sanciones del Decreto Supremo No. 019-2011-PRODUCE, pues no son lo suficientemente graves, cuando aplicadas, para desincentivar conductas ilegales (De la Puente et al., 2011; Paredes & Letona, 2013). En otro casos, es importante revisar la estructura de los incentivos y los objetivos de las sanciones, puesto que la sanción por el desembarque de individuos juveniles de anchoveta, por ejemplo, se contrapone con la sanción por el descarte de juveniles en altamar. Al no contar con un mecanismo de control a bordo de las embarcaciones, no existe un incentivo para desembarcar juveniles y ser sancionado. Por este motivo el descarte en altamar de anchoveta nunca ha sido sancionado, el desembarque de juveniles es mínimo y la captura de individuos juveniles son elevadas (De la Puente, en prep.).

Por otro lado, las sanciones referidas a almacenar, comercializar o transportar recursos hidrobiológicos en periodos de veda, así como por extraer, procesar, comercializar o transportar recursos hidrobiológicos en tallas o pesos menores a los establecidos, y para los supuestos de pesca incidental, no son lo suficientemente onerosas como para desincentivar estas conductas.

Con el Decreto Supremo No. 015-2007-PRODUCE, se creó el registro de sanciones a cargo de la DIGSECOVI (ahora dentro de la Dirección General de Sanciones dentro del Despacho Viceministerial de Pesquería), con el fin de vigilar y sancionar el incumplimiento de las normas vigentes. Sin embargo, su falta de efectividad es evidente.

La interferencia del Poder Judicial en materia de sanción pesquera es muy elevado y sus efectos sobre el ecosistema son críticos (De la Puente et al., 2011), como ya fue descrito en la Sección 2.2.2.1. Vale resaltar que el accionar del Poder Judicial en relación a la aplicación del Artículo 16 de la Ley de Cobranzas Coactivas (Ley No. 26979) es completamente legítimo. No obstante, al igual como ha hecho el MINAM, PRODUCE podría insertar mecanismos que desincentiven su uso. Sin embargo, recientemente²⁵, la Ministra de la Producción ha expresado que: (1) el Estado ha perdido casi un millón y medio de soles en

²⁵ Más información disponible en <<http://peru21.pe/economia/ministerio-produccion-perdio-millon-y-medio-soles-multas-2125814>>.

multas, (2) hay aún más de 10 mil expedientes por resolver antes de que estos prescriban y (3) que la corrupción dentro del sector sigue creciendo.

Más aún, la interferencia del Poder Judicial también se agudiza con su participación para reclamar determinados derechos de acceso a pesquerías, particularmente anchoveta para harina de pescado con frecuencia apelando a “libertades de trabajo” e ignorando los criterios más básicos de las regulaciones pesqueras a que el Estado peruano está obligado.

Este problema también se ve reforzado por la excesiva discrecionalidad y la ausencia de mecanismos modernos y eficientes para el registro de las infracciones, procedimientos, sanciones y cobranzas del PRODUCE.

A la fecha de la presentación de este informe y a pesar de haber solicitado esta información a los 11 GOREs costeros, no se cuenta con información sobre sanciones otorgados por ellos ante actividades ilegales en materia pesquera y/o acuícola dentro de sus jurisdicciones, así como de ordenamiento territorial o contaminación marina.

A manera de síntesis, la deficiente capacidad de sanción efectiva del Estado, en relación al aprovechamiento de espacios y recursos naturales en el GEMCH, es el resultado de una estructura de incentivos perversos que son producto de altos ingresos por prácticas económicas ilegales, una escasa capacidad de detección de conductas ilícitas y de un régimen sancionador deficiente (tanto errores de tipificación o la aplicación de la Ley No. 26979). Parte de estos problemas están relacionados con la debilidad de los GOREs en materia de control y fiscalización, así como su susceptibilidad a presiones de grupos locales; a los escasos recursos presupuestales asignados a las funciones de control y vigilancia a nivel nacional; a la deficiente coordinación inter-gubernamental; y al déficit de personal capacitado en relación con las necesidades de control, vigilancia y sanción en el ámbito marino-costero, que también son resultado de la débil institucionalidad del Estado para la implementación del enfoque ecosistémico, a la extendida corrupción, y a la baja contribución de los agentes económicos en proporción a las necesidades de control y regulación, entre otros.

2.3.3. Insuficiente capacidad de generación, recopilación, sistematización y análisis de información adecuada y oportuna para alimentar los procesos de toma de decisiones

La aplicación exitosa del enfoque ecosistémico en el GEMCH depende, entre otras cosas, de: (i) que los procesos de toma de decisiones cuenten con información oportuna y de calidad, y (ii) que los actores involucrados en ellos sean capaces de analizarla de manera eficiente, transparente y participativa, para que se fomente el desarrollo y el bienestar, sin perjuicio de la salud e integridad de los ecosistemas marinos.

Las 47 instituciones del poder ejecutivo listadas en el Anexo 6.1 generan y utilizan información, que debería complementarse con aquella producida por las universidades, centros de investigación, empresas y ONGs.

Si bien se genera mucha información, esta está dispersa o no es adecuada para, por ejemplo, permitir análisis de costo-beneficio y alimentar los procesos de toma de decisiones, o no está a la escala correcta o no cuenta con una metodología válida que sea imparcial y replicable, entre otros (De la Puente et al., 2013).

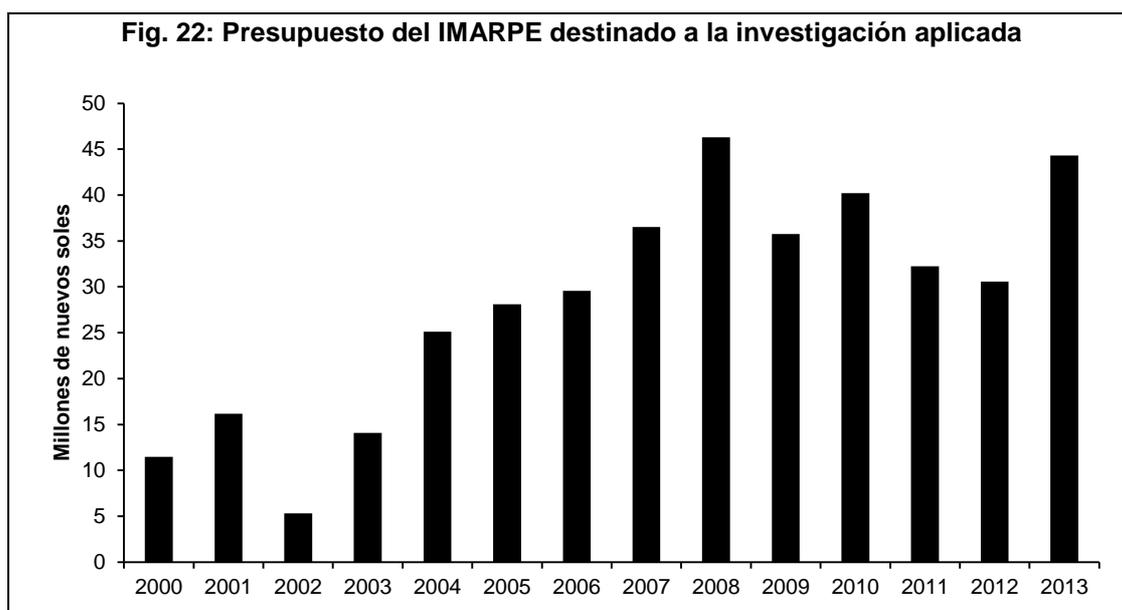
La autoridad de investigación en el ámbito marítimo, relacionada con la biodiversidad, sus interacciones ecológicas y relaciones con los componentes abióticos de los ecosistemas es el IMARPE. Esta institución, desde su creación, ha tenido el rol de dar el soporte científico al Estado para el manejo de las pesquerías comerciales peruanas (Chávez et al., 2008), y tiene un importante prestigio y mucha información²⁶. Adicionalmente, emite opinión técnica sobre

²⁶ Esta incluye series de tiempo que se extienden por varias décadas, sobre un grupo limitado de especies y variables ambientales. Algunas de estas están disponible en su portal institucional <www.imarpe.gob.pe>.

evaluaciones de impacto ambiental que estén vinculadas con el ámbito marino-costero, y asiste a los GOREs brindándole asistencia técnica e información.

No obstante, las demandas de investigación y monitoreo actuales son mayores por la creciente intensidad de uso de los espacios y recursos marino costeros, sobre todo si se busca aplicar un manejo con enfoque ecosistémico del GEMCH.

Durante el periodo 2000-2012, el IMARPE ha ejecutado el 88.65% de los fondos asignados por el MEF para el desarrollo de investigación aplicada para pesquerías (SIAF, 2013). La evolución de los montos otorgados para dicha función a esta institución han ido en asenso (Fig. 22) y en los últimos 5 años han sido en promedio S/. 36.61 ± 5.67 millones anuales y la mayoría del presupuesto está destinado a darle seguimiento a los factores que afectan a la pesquería de anchoveta.



A pesar de los incrementos presupuestales, aún hay vacíos de conocimiento sobre muchos aspectos críticos de la historia natural de especies costeras aprovechadas por la pesquería artesanal, o sobre la relación de los cambios en la morfología de la costa o del tráfico de embarcaciones dentro de las bahías y su impacto sobre la fauna local y la productividad primaria, o sobre la capacidad de carga de las bahías con fuerte uso de espacios por la actividad acuícola, los impactos del cambio climático y los ciclos ENSO sobre los recursos pesqueros, entre otros.

Más aún, los programas de seguimiento de pesquerías podrían reforzarse para reducir la incertidumbre en sus recomendaciones: desde incrementar el número de prospecciones anuales para recursos demersales, realizar prospecciones en las primeras 5 millas, fortalecer la investigación en materia del estudio de la interacciones tróficas de componentes claves del GEMCH, incrementar el número de investigadores en los laboratorios costeros descentralizados y de inspectores en los puntos de desembarque artesanal e industrial a lo largo del litoral, entre otros.

Adicionalmente, es importante señalar también que los regímenes laborales no son buenos y se cuentan con bajas remuneraciones y clima laboral precario, en comparación con el sector privado, lo que detona, de manera recurrente, una fuga de talentos del personal capacitado.

Por otro lado, encontramos que el produce PRODUCE, por ejemplo, carece de información acerca de los impactos económicos y sociales de sus medidas de ordenamiento y que no ha realizado – o por lo menos hecho públicos – evaluaciones sobre la relación entre los ROPs y la recuperación de los recursos “en recuperación”.

Es más, PRODUCE no cuenta con un registro formal de todas las embarcaciones de cerco a nivel nacional que revele su capacidad de bodega y por lo tanto pueda ser utilizada para definir los armadores que pasarán a ser calificados como artesanales o de menor escala siguiendo con el Decreto Supremo No. 005-2012-PRODUCE (Paredes & Letona, 2013).

Esta institución tampoco posee (o ha hecho disponible): (i) la relación entre la materia prima y producto final de procesos productivos enlatados, curados, congelados, por especie, (ii) el número de mercados y puestos de venta de recursos marinos vivos a nivel nacional, (iii) la magnitud de la oferta de hielo a nivel regional, (iv) el número de personas empleadas por las actividades extractivas o de transformación, distribución y comercialización de recursos marinos vivos; (v) el registro de la aportación tributaria o de los montos recaudados por concepto de derechos de pesca o por licencias de operación, (vi) el número de infracciones, multas y otras sanciones del sector pesquero y acuícola, (vii) la contribución al PBI del sector desagregada según su fase dentro de la cadena productiva, entre otros.

Más aún, no hay una adecuada priorización de la información requerida para la toma de decisiones. Por ejemplo, para poder conocer el desenvolvimiento social-económico de la población que vive a lo largo de la franja costera e inferir el impacto de las diversas actividades económicas en su desarrollo, es necesario hacer uso de los indicadores socio-económicos que el BCRP y el INEI nos brindan, sin embargo también existen problemas en su estimación o utilización que desvirtúan la verdadera realidad de los pobladores que incluyen (De la Puente et al. 2013):

- Si bien existe información disponible de los indicadores socio-económicos en su mayoría son a nivel departamental, siendo muy escasa y desactualizada la información a nivel provincial y casi inexistente a nivel distrital.
- A nivel nacional, los censos ofrecen una visión de la situación general del país y se realizan, en el mejor de los casos, cada 10 años. Sin embargo esto no incluyen información en detalle.
- Las encuestas de hogares, que se utilizan para recopilar información se basan en muestras relativamente grandes, típicamente de entre 5,000 a 20,000 hogares, pero limitan en su mayoría al área urbana y se realizan anualmente.
- Con respecto a la pobreza existen dos métodos convencionales para medirla: el método de las líneas de pobreza y el método de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) (Feres & Mancero, 2001). Ambos métodos no consideran que en el área rural es difícil evaluar los ingresos no monetarios, asume que el hogar es la unidad básica de producción y consumo, que no siempre es el caso; en el método NBI hay un sesgo urbano en los indicadores usados, como hacinamiento, condiciones de la vivienda, agua potable y saneamiento, ya que éstos son más críticos en situaciones con mayor densidad poblacional.

Por otro lado, Perú tiene universidades públicas en todas las regiones con litoral y en ellas se imparten carreras profesionales relacionadas a las ciencias del mar. Sin embargo, sus esfuerzos en investigación son puntuales y aislados debido a diversos factores como (i) la dificultad para acceder a los recursos económicos destinados a la investigación que son transferidos por los GOREs a las universidades públicas en su región y (ii) la falta de incentivos para incrementar el involucramiento de investigadores y uso de estos recursos.

Para darnos una idea de la dimensión de éstos, en el año 2011 los Gobiernos Regionales transfirieron a las universidades públicas de su jurisdicción S/. 146 millones por concepto de canon minero y pesquero²⁷, lo que representa poco más de dos veces el presupuesto de IMARPE (SIAF, 2013).

Hay también varias universidades particulares que realizan actividades de investigación relacionadas al ámbito marino costero, como la Universidad Peruana Cayetano Heredia, la Universidad Científica del Sur, la Universidad del Pacífico, la Universidad de Piura y la

²⁷ Aproximadamente el 96% de estos recursos provienen del sector minero.

Universidad San Martín de Porras. Éstas actúan de maneras aislada y son pocos los esfuerzos para articular una red de investigación, sobre todo para áreas temáticas como antropología, sociología y política, donde las investigaciones son circunstanciales.

Es importante señalar, sin embargo, que el Congreso de Ciencias del Mar del Perú (CONCIMAR), que en el 2012 ocurrió por tercera vez, es un buen primer paso hacia una red más articulada de investigación que involucre actores de los sectores público, privado y académico para poder abordar y discutir los resultados de las investigaciones en torno al mar y sus servicios.

La PCM, por otro lado, cuenta con una dependencia que promueve la investigación y la innovación para el desarrollo y a través del FINCyT realiza convocatorias de proyectos relacionados a los aspectos productivos, en donde se suelen presentar proyectos relacionados a productos marinos. Aún cuando los proyectos son relativamente pequeños y hasta de tres años, ésta es una importante herramienta para incentivar la investigación en los aspectos productivos. El presupuesto institucional del FINCyT durante el 2012 fue de alrededor de US\$ 10 millones, monto que para el 2013 alcanzó los US\$ 25 millones (SIAF, 2013).

Finalmente, la SNP realiza un concurso anual de tesis universitaria, en el 2012 se su cuarta convocatoria, donde premia con un total de US\$ 5250 a dos tesis y dos asesores de tesis pesqueras o acuícolas.

En relación a los requerimientos de información para el desarrollo de las regiones costeras, el Estado y los GOREs carecen de información en muchos aspectos críticos que resultan de la ZEE y los EE.

Es importante señalar también que son muy escasos los estudios de valoración económica de los bienes y servicios del ecosistema, motivo por el cual es sumamente difícil realizar análisis de costo-beneficio de los servicios que no tienen un mercado (como la productividad primaria) en los procesos de toma de decisiones.

Este problema se vuelve más serio por la débil responsabilidad y la ausencia de transparencia que caracteriza a los ministerios y gobiernos regionales, sobre todo cuando se encuentran bajo la influencia de fuertes lobbies (como el pesquero, minero, entre otros). Es así que la sociedad civil se vuelve blanco constante de información sesgada, incompleta o incorrecta para beneficiar intereses particulares.

Cuando la sociedad civil genera información, ya sea a través de gremios o asociaciones de base o empresas privadas, el Estado tiende a desestimarla, pues o es de mala calidad o no la comprende o carece de metodologías válidas para evaluarla e incorporarla en los procesos de toma de decisiones²⁸.

Es crítico también el hecho que no exista una plataforma única integradora de la información disponible para la toma de decisiones en el ámbito costero. Si bien este es un objetivo del Proyecto SPINCAM de la CPPS, el Perú se encuentra muy lejos de tener un sistema operativo e integrado que permita monitorear el impacto de los procesos de toma de decisiones sobre los ciclos de gobernanza descritos por Olsen & Ochoa (2007) en relación al manejo costero integrado o para el manejo con enfoque ecosistémico – como lo entiende el presente proyecto y no los documentos de planificación del Ministerio de la Producción.

Como causas raíces para esta problemática han sido identificadas de manera participativa: (i) el desconocimiento por parte de la sociedad peruana sobre la importancia de la generación de información de manera oportuna y de calidad, y su relación con la adecuada planificación, los procesos de análisis de costo-beneficio y la sostenibilidad; y el desconocimiento por parte del Estado de los requerimientos de información para la adecuada implementación del enfoque ecosistémico.

²⁸ Este es el caso de mucha información recopilada por las embarcaciones pesqueras industriales que cuentan con equipos capaces de realizar prospecciones acústicas o de las comunidades pesqueras artesanales que conocen y tienen delimitadas sus áreas de pesca.

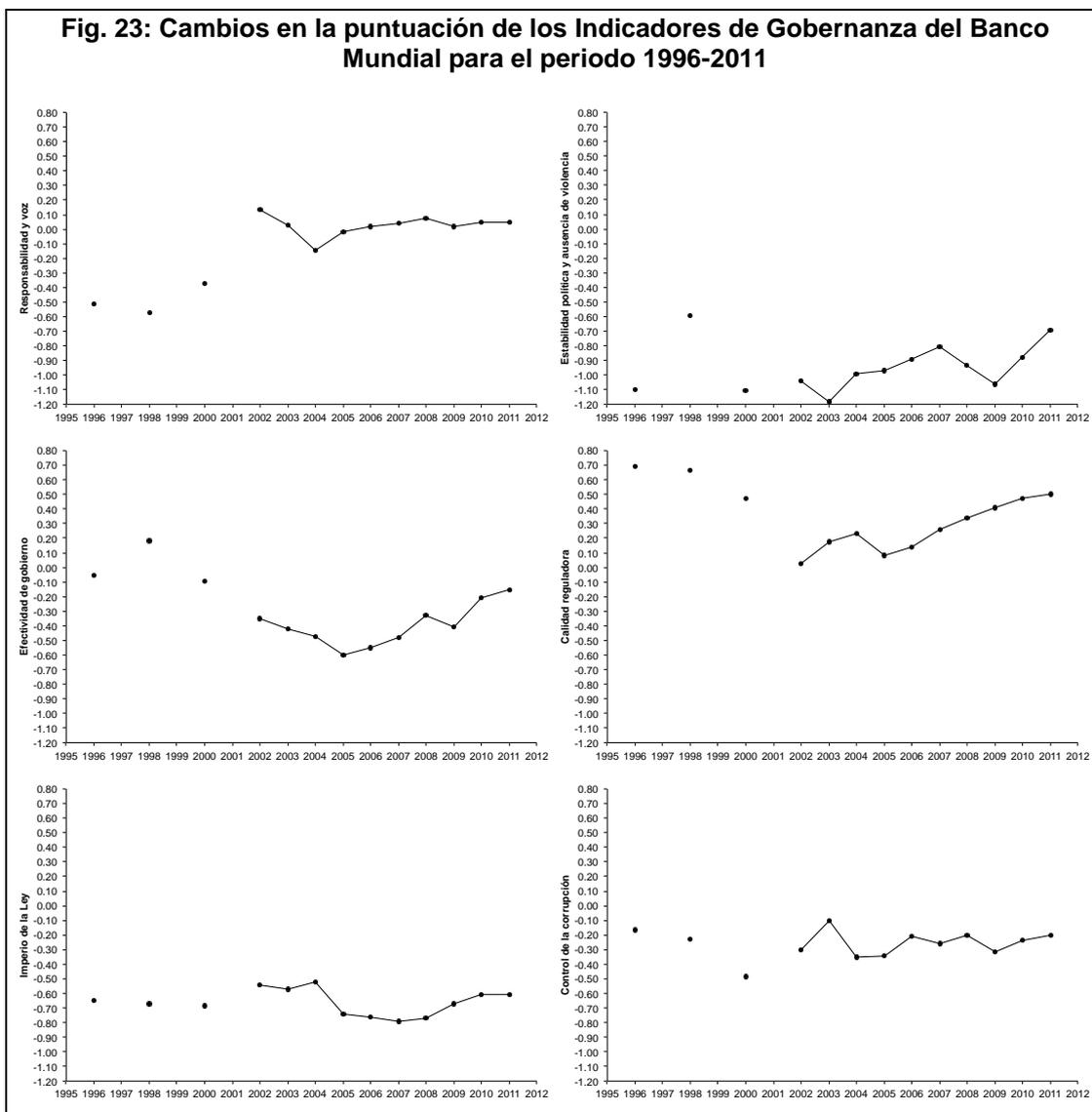
2.4. Indicadores de gobernanza

El Banco Mundial, a través proyecto WGI reporta el desempeño de la gobernanza de 200 países durante el periodo 1996-2011, agrupando diversos indicadores en seis dimensiones que incluyen (Kaufmann et al., 2010; World Bank, 2013):

- Responsabilidad y voz: Describe la capacidad de los ciudadanos para participar activamente en la selección del gobierno, así como la libertad de expresión y asociación. Utiliza un gran número de indicadores como el Índice de Democracia, el Índice de Libertad de Prensa, índices de derechos civiles, transparencia, participación política, entre otros.
- Estabilidad política y ausencia de violencia: Describe las probabilidades de que el gobierno sea desestabilizado o derrocado mediante prácticas inconstitucionales, violencia y terrorismo. Utiliza índices relacionados a los conflictos armados y las demostraciones de violencia, el Costo Bruto del Terrorismo, la Escala de Terror Político, el ranking de seguridad ciudadana, la frecuencia de secuestros y asesinatos políticos, la estabilidad de gobierno, entre otros.
- Efectividad del gobierno: Describe la calidad de los servicios públicos, del servicio civil, la calidad de la formulación e implementación de las políticas, la credibilidad del gobierno y el compromiso y éxito del gobierno en función a sus objetivos trazados. Utiliza índices como Burocracia Excesiva, Nivel de Salud y Educación, Calidad de la Administración Pública, Calidad del Manejo Financiero, Requerimientos de Infraestructura, Capacidad Institucional (para la implementación de reformas), Estabilidad Monetaria, entre otros.
- Calidad reguladora: Describe la habilidad del gobierno para formular e implementar políticas y regulaciones que permiten y fomentan el desarrollo del sector privado. Utilizan indicadores relacionados a la competencia desleal, los controles de precios, sobreprotección monetaria, políticas anti-monopolio, calidad de las normas ambientales, inversiones internacionales, competencia productiva, perfil de inversión, efectividad tributaria, entre otros.
- Imperio de la ley: Describe cuánto y quiénes cumplen con las regulaciones gubernamentales, prestando particular interés en los sistemas de fiscalización, los derechos de acceso, la policía, las cortes, la probabilidad de violencia y crimen. Sus indicadores evalúan la el Grado de Justicia (de los tribunales y cortes), el Costo del Crimen Organizado, el Costo de la Violencia, la Tasa de Expropiaciones, la Protección de la Propiedad Privada, la Confianza en la Policía, la Confianza en el Poder Judicial, el Grado de Cumplimiento de la Ley, el Respeto Gubernamental (por contratos con privados), entre otros.
- Control de la corrupción: Describe en qué magnitud es el poder político utilizado para obtener ventajas o favores privados, incluyendo la magnitud y escala de la corrupción, y la libertad del Estado por las élites o lobbies particulares. Utiliza indicadores de Frecuencia/Porcentaje de Servidores Públicos Corruptos, Confianza Pública en los Políticos, Malversación de Fondos, Tráfico de Influencias, Frecuencia de Coimas, Extensión de la Corrupción, Nivel de la Corrupción, Captura Gubernamental (medida de la fortaleza de los lobbies particulares), entre otros.

Los indicadores *Responsabilidad y voz* y *Estabilidad política* permiten conocer más sobre los procesos mediante los cuales los gobiernos son seleccionados, monitoreados y reemplazados, mientras que la *Efectividad de gobierno* y la *Calidad reguladora* evalúan la capacidad de los gobiernos para formular e implementar políticas definidas de manera efectiva, y finalmente el *Imperio de la ley* y el *Control de la corrupción* permiten evaluar el respeto de la ciudadanía y de las instituciones gubernamentales por interacciones económicas y sociales de las que éstos participan y que el Estado gobierna (Kaufmann et al., 2010).

Los puntajes de estos indicadores siguen una distribución normal dentro del rango -2.5 a 2.5, siendo 0 el promedio (Kaufmann et al., 2010). Basados en los datos disponibles en el portal oficial del Banco Mundial (World Bank, 2013), podemos aseverar que Perú cuenta con puntajes relativamente bajos, estando debajo del promedio mundial en cuatro de los seis indicadores, pero mostrando una ligera tendencia positiva en todos los indicadores a lo largo de los últimos 5 años (Fig. 23).



Si bien la capacidad para elegir a los gobiernos, monitorearlos y reemplazarlos no ha variado mucho dentro de los años, más allá de incrementar las capacidades de ciudadanos antes no considerados en estos procesos, la estabilidad política sigue siendo baja, sobretodo en los gobiernos regionales y locales, donde en muchos casos la violencia, e inclusive el terrorismo, siguen siendo problemas que se enfrentan diariamente.

Por otro lado, si bien la efectividad del gobierno y la calidad reguladora se han incrementado desde el 2006, para el ámbito marino-costero y la aplicación del enfoque ecosistémico aún falta mucho por hacer. Las medidas de ordenamiento pesquero, las concesiones mineras o la construcción de infraestructura portuaria no deberían estar sujetas a intereses particulares sino nacionales. Sin embargo, deben reconocerse, particularmente, la mejoras en materia de regulación por parte del MINAM y PRODUCE en los últimos años.

Adicionalmente, el imperio de la ley muestra una muy ligera tendencia positiva sobretodo a partir del 2009. Si bien este indicador mide una tendencia que ocurre nacionalmente, podemos encontrar una coincidencia en materia pesquera industrial con el cumplimiento del

Decreto Legislativo 1084 y en materia de ambiental con la creación del MINAM en el 2008. Sin embargo, este indicador no hace referencia a lo observado en relación a los crecientes problemas de la pesca artesanal, o de la acuicultura, o relacionados con las aprobaciones de las concesiones de uso de área acuática.

Finalmente, si bien el indicador de control de la corrupción está bastante estable, este describe una corrupción latente y permanente a nivel nacional que incluye desde coimas menores a inspectores hasta el lavado de activos por altos funcionarios del gobierno. Situación que fue reconocida por los participantes del Taller de Análisis de Cadena Causal en Perú.

Es importante hacer hincapié en que los indicadores propuestos por el Banco Mundial, si bien miden aspectos cruciales de la gobernanza, no son específicos para ecosistemas marinos, ni consideran la relación entre las metas propuestas y los resultados de la implementación de las políticas para avanzar hacia un manejo con enfoque ecosistémico del GEMCH. Éstos no evalúan el orden de los resultados esperados (Olsen & Ochoa, 2007). A nivel nacional las políticas rara vez resultan en cambios efectivos en las prácticas y comportamientos de las instituciones y los actores involucrados (resultados de Segundo Orden) y, salvo por muy pocas, se pueden evidenciar cambios en el estado de los recursos y los ecosistemas producto de su implementación (resultados del Tercer Orden) o afirmar que nuestra interacción con los ecosistemas ocurre de manera sostenible (resultados del Cuarto Orden) (Olsen & Ochoa, 2007).

En un esfuerzo por medir los avances de la gobernanza en materia de la aplicación del enfoque ecosistémico en el manejo del GEMCH, que permita fortalecer procesos de retroalimentación y participación ciudadana, y comunicar a los involucrados y a la opinión pública su avance de manera clara, se proponen los siguientes indicadores:

1. Incremento de los presupuestos disponibles para regulación y control en todos los niveles de Gobierno;
2. Incrementos de los presupuestos de las instituciones que realizan investigación en el ámbito marino-costero, con énfasis en el IMARPE;
3. Porcentaje de ejecución de los recursos transferidos por concepto de canon a las Universidades Públicas para el desarrollo de investigaciones en el ámbito marino costero;
4. Porcentaje de infracciones sancionadas efectivamente del total de infracciones detectadas por el PRODUCE, la OEFA, la DICAPI, la ANA, los GOREs, entre otros;
5. Número anual de conflictos sociales en el ámbito marino costero;
6. Número de regiones costeras que han aprobado su ZEE;
7. Número de regiones costeras que han aprobado los EE;
8. Número de especies sujetas a medidas de ordenamiento pesquero (ROP, talla mínima, vedas, artes y aparejos permitidos, puntos de referencia biológica entre otros);
9. Tendencia de la biomasa, de las capturas, de las capturas por unidad de esfuerzo, de las tallas promedio en los desembarques de las especies sujetas a medidas de ordenamiento pesquero;
10. Grado de cumplimiento del PESEM, de manera anual, que incluya las performances públicas y privadas;
11. Número de OSPAs;
12. Grado de renovación de los representantes de los gremios de involucrados en la gestión de los recursos y espacios del GEMCH;
13. Cambios en la percepción de la ciudadanía en relación a los mecanismos de participación ciudadana en la formulación de políticas y en los procesos de toma de decisiones relacionados con el manejo de los bienes y servicios del GEMCH;
14. Cambios en la percepción de los usuarios de los recursos naturales aprovechados en el GEMCH sobre el estado y la salud de los ecosistemas marinos; entre otros.

3. APROXIMACIÓN ESTRATÉGICA PARA LA REFORMA POLÍTICA, LEGAL E INSTITUCIONAL Y EL DISEÑO DE UN MECANISMO NACIONAL DE GOBERNANZA

3.1. Análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA)

Corresponde ahora desarrollar un análisis estratégico, que permita proponer objetivos estratégicos y acciones conducentes a su logro. No propondremos una visión y una misión redactada como tal, en la medida que éstas deben ser parte de un proceso participativo. Sin embargo, si tendremos en cuenta como referencia orientadora u objetivo a lograr el manejo con enfoque ecosistémico del GEMCH de tal manera que garantice el bienestar de sus usuarios directos e indirectos, así como la sostenibilidad en el aprovechamiento de la biodiversidad marina, la conservación de hábitat y el mantenimiento o mejora de la integridad ecológica y la salud ecosistémica del GEMCH.

El desarrollo del enfoque ecosistémico para la gestión del GEMCH bajo un enfoque ecosistémico enfrenta el siguiente cuadro de FODA:

FORTALEZAS

- Importante acervo de información producto de investigaciones y monitoreo del estado de los recursos naturales, sus parámetros de historia de vida, su relación con otros componentes del ecosistema y sus patrones dinámicos en función a cambios en las condiciones ambientales del GEMCH (Rol clave de IMARPE).
- Fortalecimiento institucional ambiental (MINAM, SERNANP, OEFA, SENACE).
- El Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado ha incrementado su cobertura en el GEMCH.
- Regulación pesquera industrial se ha fortalecido.
- Comunidades pesqueras artesanales están desarrollando ejemplos exitosos de manejo (Rol clave de la COPMAR).

OPORTUNIDADES

- Importancia relativa del GEMCH en aspectos pesqueros, propicia la construcción de alianzas para la investigación, formación y mejoras regulatorias.
- Incremento de las facilidades de acceso a la información a través del Internet y las redes sociales.
- Deseo del Estado de avanzar hacia la gestión con enfoque ecosistémico.
- Avance hacia la conclusión del Diferendo Marítimo Peruano-Chileno.
- Desarrollo del Proyecto GEF-Humboldt: Hacia un manejo con enfoque ecosistémico del GEMCH.

DEBILIDADES

- Ausencia de una política nacional para la gestión integrada de zonas marino-costeras.

- Débil coordinación interinstitucional y entre los niveles de gobierno, así como entre el Estado, la empresa y la sociedad civil.
- Extendidas acusaciones de corrupción que atentan contra la gestión de los recursos naturales en el GEMCH. Estas acusaciones o indicios de corrupción se encuentran en todos los niveles de gobierno.
- Sociedad civil fragmentada con pocas capacidades de participación en los procesos políticos, sin una visión común, defendiendo intereses particulares.
- Sistemas de monitoreo, fiscalización y sanción efectiva de comportamientos ilícitos en el GEMCH (particularmente en materia pesquera y acuícola) son débiles, poco transparentes, ineficaces e ineficientes.
- Insuficientes recursos económicos, mala asignación y pobre capacidad de ejecución en materia de investigación y control.
- El estado no cuenta con toda la información adecuada, sobre todo de las dimensiones socioeconómicas del GEMCH, para alimentar los procesos de toma de decisiones en materia de la gestión de los bienes y servicios de los ecosistemas marinos.

AMENAZAS

- Alta (y creciente) intensidad de uso de los recursos y espacios de la zona marino costera peruana (pesquerías, urbes, industrias diversas, agricultura, minería, transporte, turismo, entre otras).
- Gran debilidad actual en la capacidad de los GOREs para fiscalizar actividades ilícitas en la zona marino-costera.
- Evolución de la crisis económica internacional y sus impactos diferenciados sobre la oferta y demanda de productos nacionales, particularmente aquellos provenientes del GEMCH.
- Alta prioridad de las ganancias de corto plazo producto del acceso abierto de los recursos pesqueros.

3.2. Puntos de apalancamiento y de acción estratégica para avanzar hacia el manejo con enfoque ecosistémico del GEMCH

Luego de realizar el análisis FODA, participar del Taller de Análisis de Cadena Causal, realizar el análisis para el presente Reporte Temático y de la revisar la literatura existente (De la Puente et al., 2011; Arias-Schreiber, 2012; Paredes, 2012; Sueiro & De la Puente 2012, Arias-Schreiber & Halliday, 2013; Sueiro et al., 2013; De la Puente et al., 2013) se propone las siguientes 30 acciones prioritarias para fortalecer los mecanismos de gobernanza en el GEMCH y contribuir con la implementación de un manejo con enfoque ecosistémico:

3.2.1. Fortalecer la institucionalidad para la gestión del GEMCH bajo un enfoque ecosistémico

1. Creación y actualización de los programas e instrumentos para la implementación de la gestión pública vinculada al GEMCH.
2. Ampliación de la participación ciudadana y las capacidades de comunicación acerca de las ventajas que se esperan y los logros obtenidos de la implementación de las políticas y medidas de regulación.

3. Elaboración de disposiciones complementarias para la implementación sectorial (en todos los niveles del gobierno) de la Política Nacional del Ambiente.
4. Creación de una Superintendencia de fiscalización de la Pesquería. En el corto plazo se propone asegurar que:
 - a. Las nuevas condiciones de operación de los programas de vigilancia cuenten con los últimos adelantos tecnológicos posibles (en donde los avances técnicos han sido muy importantes en la última década);
 - b. Se adecúen y actualicen los reglamentos en relación a las infracciones y sanciones, los puntos de referencia biológicos, la distribución de las cuotas entre las diferentes cuotas, los mecanismos de participación y acceso a la información pública, los mecanismos de coordinación interinstitucionales y los sistemas de control y fiscalización de la pesquería artesanal;
 - c. Se establezca un sistema de control del desempeño de las empresas involucradas en la supervisión y vigilancia, que incluya penalidades y consecuencias ante malas prácticas o debilidades en el cumplimiento de sus responsabilidades, actualmente inexistente, entre otras.
 - d. Se establezca un sistema de integración multisectorial (transparente y de libre acceso) de la información asociada con la gestión de los ambientes y recursos naturales marinos y costeros (y fortalecer los procesos existentes para integrar la información, con énfasis entre PRODUCE, IMARPE, SERNANP y los Gobiernos Regionales.
5. Modificar el marco normativo y mejorar las capacidades de investigación de las Universidades públicas en las regiones costeras que haga posible el uso de fondos transferidos por los Gobiernos Regionales, elaborando líneas de investigación que respondan a las necesidades y prioridades regionales, con metodologías estandarizadas que permitan la comparación y publicación de sus resultados.
6. Mejorar los procesos de evaluación de impactos ambientales, en particular los que se llevan a cabo en áreas acuáticas, así como incorporar criterios para cuantificar impactos aditivos y sinergias en zonas que cuentan con diversas actividades de cierta magnitud, relevantes ambientalmente. La figura de Evaluación Ambiental Estratégica debe ser un proceso continuo no sólo obligatorio para las políticas públicas sino también para evaluar los impactos emergentes del desarrollo de múltiples proyectos dentro de una misma área geográfica, alimentando los procesos de Ordenamiento Territorial.
7. Articular las políticas nacionales con los PESEM, para que incorporen correctamente a la gestión bajo el enfoque ecosistémico y se articulen sus objetivos estratégicos, indicadores de desempeño y metas.
8. Reforzar como objetivo central de la gobernanza pesquera la sostenibilidad de los recursos y que esté articulada a diversas iniciativas que involucren a las instituciones públicas, los gremios empresariales y la sociedad civil.
9. Instalar una Comisión de Ministros por la Sostenibilidad de los Recursos Naturales y Ecosistemas, que contemple una secretaria operativa y un comité a ese nivel, con representantes de los sectores involucrados, que contenga metas e indicadores acordados en esa instancia, alineados con los procesos y objetivos de los GOREs, y refrendado por el titular del sector público correspondiente.
10. Acordar e implementar procedimientos específicos para prevenir y reducir corrupción.
11. Crear e implementar la Superintendencia Nacional de Sanidad Pesquera y Acuícola.

12. Implementar una oficina de Estudios Económicos en el Congreso y desarrollar mecanismos para la evaluación de los impactos resultantes de las normas propuestas y aprobadas por el Poder Legislativo.

3.2.2. Mejorar los procesos de regulación, monitoreo y control de las actividades humanas en el GEMCH

1. Desarrollar una política y estrategia nacional multisectorial para el manejo integrado de la zona marino costera bajo el enfoque ecosistémico del GEMCH con planes, programas y proyectos.
2. Trasparentar los procesos de toma de decisiones y generar mecanismos externos de control y monitoreo independientes, para los procesos de toma de decisiones en la gestión de los espacios y recursos naturales.
3. Modificar el texto único ordenado de la Ley de cobranza coactiva, incorporando mecanismos administrativo – financieros (cartas fianza, contra-cautela, entre otras) para evitar su uso como estrategia de evasión de las sanciones, antes que protección de derechos.
4. Fortalecer la capacidad de monitoreo y sanción de los GORE a través de un decreto de urgencia que posibilite, a través de un plan de compromisos y de estándares institucionales y técnicos, acceder a fondos para diseñar y formar una estructura compatible con sus competencias relacionadas a la pesca artesanal.
5. Establecer que las contribuciones económicas en los productos pesqueros que se obtienen en el Perú, sirvan de referencia para re-establecer los derechos de pesca y/o desarrollar un sistema de regalías pesqueras.
6. Establecer explícitamente los requerimientos de información para la adecuada implementación del enfoque ecosistémico y desarrollar los procedimientos para su generación, sistematización, análisis y comunicación a los tomadores de decisiones y la sociedad civil.
7. Mejorar los presupuestos de las instituciones públicas generadoras de información (que incluya salarios del personal, condiciones de trabajo y la sincronización de los programas de investigación con las prioridades nacionales).
8. Fomentar programas de capacitación (integrados a nivel multisectorial) para mejorar la comprensión de los administradores de los recursos naturales, así como de sus usuarios, en materia del valor de la biodiversidad, los impactos de las actividades humanas en los ecosistemas y su relación con el bienestar nacional.
9. Desarrollar mecanismos para la evaluación (estándares de calidad, objetividad, entre otros), valoración e incorporación de información generada por la sociedad civil (individuos, conocimiento tradicional, investigaciones académicas, empresas, etc.) en los procesos de toma de decisiones.
10. Relacionar o compatibilizar los mecanismos de control y vigilancia de los procesos extractivos y aquellos de transformación que utilizan como insumos a los recursos marinos vivos.
11. Fortalecer mecanismos de monitoreo comunitario en relación a los impactos sociales y ambientales provenientes de proyectos de desarrollo en el ámbito marino y costero.
12. Desarrollar un programa de capacitación, asistencia técnica e información a los GOREs para la adecuada implementación de la Política Ambiental y la Política Pesquera y la incorporación del enfoque ecosistémico en los mecanismos de ordenamiento pesquero y territorial en las instancias regionales.

13. Fortalecer y explicitar los mecanismos de acceso a los recursos naturales a nivel regional, desarrollando mecanismos para que los GOREs puedan otorgar medidas que limiten el acceso abierto y la propiedad común de los recursos naturales con énfasis en la pesquería artesanal.
14. Dotar con un mayor presupuesto al SERNANP para el fortalecimiento de los Comités de Gestión de las áreas marinas protegidas.

3.2.3. Mejorar los mecanismos de comunicación e interacción entre el Estado-Mercado-Sociedad Civil

1. Desarrollar una estrategia nacional de comunicación (difusión) para concientizar, justificar y fomentar la participación en el manejo y la aplicación del enfoque ecosistémico del GEMCH.
2. Generar mecanismos que vinculen a la sociedad civil (y al mercado) en el seguimiento, evaluación y control de la gestión de los espacios y recursos naturales del GEMCH.
3. Establecer mecanismos para la validación e incorporación de información generada por la sociedad civil y el mercado en los procesos de toma de decisiones.
4. Desarrollar una estrategia nacional de capacitación y educación que permita mejorar la comprensión de los ciudadanos y del mercado en materia de la gestión de los bienes y servicios del GEMCH, su importancia y su relación con el bienestar de la sociedad peruana.

3.3. Cooperación internacional y transzonal

Actualmente Perú y Chile están a la espera del dictamen final en el litigio limítrofe que se lleva a cabo ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya. Concluido este proceso, independientemente de su resultado, se necesita construir un acuerdo y una instancia binacional para las actividades de investigación y de regulación tanto en recursos de nuestras aguas jurisdiccionales, y las de alta mar.

Respecto a los recursos naturales en aguas jurisdiccionales con stocks compartidos, es prioritario el estudio y complementación regulatoria en materia del stock de anchoveta distribuido entre el sur del Perú y el norte de Chile. La base para ello es la larga experiencia de colaboración entre IMARPE e IFOP, pero se debe incluir espacios binacionales de decisión política distintos a la OROP.

Deberán identificarse recursos (bentónicos, pelágicos o costeros) relevantes para establecer procedimientos de colaboración y de investigación y regulación conjuntas. Algunos ejemplos para ello podría ser: (i) el chanque (*Concholepas concholepas*) una especie de alto valor comercial y sometida a una extracción extendida a lo largo del sur del Perú y norte de Chile, así como a mecanismos poco controlados de comercialización transfronteriza; y las macroalgas pardas de los géneros *Lessonia* y *Macrocystis*, dónde deben estandarizarse los sistemas de monitoreo de praderas de algas y desarrollarse mecanismos para dar trazabilidad en la comercialización de estos recursos entre ambos países.

Respecto a aguas internacionales, es fundamental fortalecer el rol de la OROP-PS y la participación peruana en esta instancia. Esto se debe a que en este organismo regional se toman decisiones respecto a las pesquerías de jurel (*Trachurus murphyi*) fuera de las aguas territoriales de los países del GEMCH y pronto se abordará a la pota (*Dosidicus gigas*) y otras especies transzonales de alta mar y de alto valor comercial.

Una parte del debate respecto a esta instancia de ordenamiento son las consecuencias en las pesquerías de aguas jurisdiccionales (Chile las ha asumido así de manera explícita) y las normas de compatibilidad, que expresa por cierto, una expectativa de explotación de estos recursos más allá del nivel sostenible que actualmente se conoce.

Será muy importante que dentro de las funciones de la instancia binacional que trate con la investigación y gestión del GEMCH también aborde los problemas comunes que no son transzonales en su naturaleza, pero que se extienden a lo largo del GEMCH y cuyos impactos si tienen impactos críticos en la integridad y salud de los ecosistemas marinos.

Para tal efecto se propone articular proyectos que busquen minimizar los impactos, y tratar con las principales fuentes, de la contaminación marina de origen terrestre, el transporte y disposición de residuos peligrosos y la pesca ilegal en altamar.

El Perú debe tomar las lecciones aprendidas de los procesos Chilenos en materia del ordenamiento territorial costero, y continuar con su desarrollo incorporando criterios ecosistémicos y más participativos.

Aún cuando desde hace más de una década que se considera al ordenamiento territorial como un importante instrumento para la gestión pública en el Perú, éste sólo recientemente ha sido regulado (y no completamente) y el avance del proceso ha sido mínimo, a pesar de los crecientes problemas existentes por el solapamiento de actividades económicas no compatibles.

Debe avanzarse hacia la implementación de una política nacional para el uso del borde costero, que no sólo sea coherente con los objetivos de desarrollo de los GOREs peruanos, sino también con la visión integral de Gran Ecosistema Marino, y las metas macro-regionales trazadas por el presente proyecto.

4. CONCLUSIONES & RECOMENDACIONES

Existe un intenso y creciente uso de los bienes y servicios del GEMCH. Para garantizar un uso sostenible de éstos, sin perjuicio de los ecosistemas en dónde se aprovechan, es importante avanzar respecto de la implementación del enfoque ecosistémico y la integración multisectorial en los procesos toma de decisiones, regulación y control. Estos procesos deben ser participativos y tener en cuenta siempre las características abióticas, bióticas y humanas relacionadas con los recursos y ecosistemas marinos, así como la variabilidad natural y su relación con el bienestar social.

En la última década encontramos avances importantes en su gestión a través de la creación del MINAM y otras instituciones, la modificación del régimen de acceso a la pesquería de anchoveta para harina y aceite de pescado, el uso de puntos de referencias biológicos para esa pesquería. No obstante, también encontramos fuertes limitaciones en la gestión del GEMCH a través de la desaparición del Ministerio de Pesquería, la judicialización de los procesos administrativos – sancionadores y la baja eficiencia de los Gobiernos Regionales para su regulación y control y el pobre avance en los procesos de ordenamiento territorial en el ámbito marino-costero.

Bajo esta perspectiva se recomienda:

1. Fortalecer la institucionalidad en el sector público pesquero, ampliando las capacidades y presupuestos para la investigación, el control y los procesos sancionadores, así como conformar una superintendencia de sanidad pesquera que posibilite un mayor grado de cumplimiento de lo estipulado en el ordenamiento pesquero existente.
2. Ampliar las capacidades de gestión del territorio por los Gobiernos Locales y Regionales, bajo un enfoque de ecosistemas, y acompañarlos en el proceso para avanzar hacia un ordenamiento territorial exitoso que reduzca y prevenga conflictos socio-ambientales.
3. Generar un decreto de urgencia que permita a los Gobiernos Regionales, utilizar parte de los recursos que cuentan por el concepto de canon de recursos naturales, con determinadas condiciones para su uso, para establecer un programa de control y vigilancia de las actividades pesqueras en su jurisdicción.

4. Proponer un programa de investigación costera que agrupe asociaciones de Universidades e Instituciones de investigación públicas y privadas para que compartan recursos, habilidades e infraestructura en base a objetivos comunes, metodologías comparables y a la meta de incrementar el conocimiento en la ciudadanía de la importancia de los ecosistemas marinos a partir de la divulgación coordinada de los resultados de sus investigaciones.
5. Ampliar las capacidades del Estado en relación a la regulación y control de las prospecciones sísmicas en el zócalo continental y fomentar investigaciones para mejorar el conocimiento acerca de las consecuencias en el ámbito marítimo peruano de estas actividades de prospección.
6. Explicitar la cuota de anchoveta para todos los usuarios, explicitando el uso de puntos de referencia biológicos que incorporen criterios ecosistémicos.
7. Requerir que todos los sectores implementen la Política Nacional del Ambiente y la incorporen a sus documentos de planificación como los Planes Estratégicos Sectoriales Multianuales.
8. Formar una instancia en el Poder Ejecutivo que aborde los aspectos de la sostenibilidad en las actividades económicas claves del país, y en particular del ámbito marino-costero. Ésta deberá articular políticas, planes estratégicos, programas y recursos, y eliminar la herencia excesivamente sectorialista y centralizada del Estado peruano, que es una importante limitación para la adopción de un enfoque ecosistémico en la gestión de los bienes y servicios del GEMCH, asegurar la sostenibilidad de su aprovechamiento y así su contribución al bienestar social nacional.

5. DOCUMENTOS CITADOS

5.1. Referencias bibliográficas

1. Alayza & Gudynas (2011). Transiciones: Post extractivismo y alternativas al extractivismo en el Perú. Lima, Perú. 209p.
2. Alfaro-Shigueto et al. (2010). Where small can have a large impact: Structure and characterization of small-scale fisheries in Peru. *Fisheries Research*, 106(1): 8–17.
3. Anderson & Seijo (2010). *Bioeconomics of Fisheries Management*. Wiley-Blackwell. Iowa, USA, 305p.
4. APN (2013). Portal oficial Autoridad Portuaria Nacional <www.apn.gob.pe>.
5. Arias-Schreiber (2012). The evolution of legal instruments and the sustainability of the Peruvian anchovy fishery. *Marine Policy*, 36(1), 78–89.
6. Arias-Schreiber & Halliday (2013). Uncommon among the Commons? Disentangling the Sustainability of the Peruvian Anchovy Fishery. *Ecology & Society*, 18(2), art12.
7. Ashok & Yamagata (2009). The El Niño with a difference. *Nature*, 461: 481-484.
8. Barrantes (1994). *Economía del Medio Ambiente IEP - Documento de Trabajo No. 48*, Lima, Perú.
9. BCRP (2013). Portal oficial del Banco Central de la Reserva del Perú <www.bcrp.gob.pe>.
10. Belaunde (1982). Mensaje del Presidente Constitucional del Perú ante el Congreso Nacional el 28 de julio del 1982 <<http://www.congreso.gob.pe/museo/mensajes/Mensaje-1982.pdf>>.
11. Bertrand et al. (2008). Impacts of Kelvin wave forcing in the Peru Humboldt Current system: Scenarios of spatial reorganizations from physics to fishers. *Progress in Oceanography*, 79: 278-289.

12. Bertrand et al. (2010). Impactos del cambio climático en las dinámicas oceánicas, el funcionamiento de los ecosistemas y las pesqueras en el Perú: Proyección de escenarios e impactos socio económicos. Instituto del Mar del Perú (IMARPE) y L'Institut de recherche pour le développement (IRD). 44p. Disponible en: <<http://is.gd/a2oNI8>>.
13. Brochier et al. (2013). Climate change scenarios experiments predict a future reduction in small pelagic fish recruitment in the Humboldt Current system. *Global Change Biology*, n/a–n/a.
14. Bureau Veritas (2012). Pre-evaluación para la pesquería de anchoveta (*Engraulis ringens*) para consumo humano directo. Lima, 80p.
15. Caillaux (2010). Cambios en el Índice Trófico Marino de las capturas de los principales recursos pesqueros de la costa peruana desde el año 1950 hasta el 2008. Tesis parra obtener el título de ingeniero pesquero. Universidad Nacional Agraria La Molina, Facultad de Pesquería, Lima, Perú. 112p.
16. Chacaltana (2007). El boom del empleo en Ica. En Chacaltana (2007) (Eds.) *Desafiando al desierto: realidad y perspectivas del empleo e Ica*. Lima: CEDEP, 254p.
17. Chatwin et al. (2007). Priorities for coastal and marine conservation in South America. *The Nature Conservancy*, Virginia, USA. 63p.
18. Chávez et al. (2008). The northern Humboldt current system: brief history, present status and a view towards the future. *Progress in Oceanography* 79:95-105.
19. Christensen et al. (en prep.). Ecological, social and economic impacts of the Peruvian fisheries.
20. CMP (2007). Open standards for the practice of conservation. 34p. Disponible en: <<http://is.gd/BiTsyK>>.
21. Daly (2000). Uneconomic growth: Empty-world versus full-world economics, Chapter 3, 63-78. In, Schmandt et al. (Eds). *Sustainable Development*. Cambridge University Press, Cambridge, 223p.
22. Daly & Farley (2004). *Ecological economics: Principles and applications*. Island Press, 488p.
23. De la Puente (en prep.). Evaluación del impacto de la implementación del Decreto Legislativo 1084 sobre la flota industrial de cerco que opera en la zona norte-centro del litoral peruano capturando anchoveta (*Engraulis ringens*) con fines de consumo humano indirecto. Tesis para optar el título de Licenciado en Biología. Universidad Peruana Cayetano Heredia. Facultad de Ciencias y Filosofía, Lima, Perú.
24. De la Puente et al. (2011). La pesquería peruana de anchoveta Evaluación de los sistemas de gestión pesquera en el marco de la evaluación a cargo del Marine Stewardship Council. Documentos de Trabajo del CSA No. 1 Centro para la Sostenibilidad Ambiental de la Universidad Peruana Cayetano Heredia. Disponible en: <<http://www.csa-upch.org/pdf/lapesqueriaperuana.pdf>>.
25. De la Puente et al. (2013). Reporte Temático: Módulo IV. – Aspectos Socioeconómicos. Consultoría realizada en el marco del proceso de ADT-PAE del proyecto GEF-PNUD: Hacia un Manejo con Enfoque Ecosistémico del Gran Ecosistema Marino de la Corriente de Humboldt. Lima, Perú. 107p.
26. Estrella & Swartzman (2010). The Peruvian artisanal fishery: changes in patterns and distribution over time. *Fisheries Research* 101: 133–145.
27. Estrella et al. (2010). Informe general de la Segunda Encuesta Estructural de la Pesquería Artesanal Peruana 2003-2005. Regiones Tumbes, Piura, Lambayeque, La

- Libertad, Ancash, Lima, Ica, Arequipa, Moquegua, Tacna. Instituto del Mar del Perú, Informe 37(1-2): 1-58.
28. Fajardo (2013). Reporte Temático III. Salud del Ecosistema. Consultoría realizada en el marco del proceso de ADT-PAE del proyecto GEF-PNUD: Hacia un Manejo con Enfoque Ecosistémico del Gran Ecosistema Marino de la Corriente de Humboldt. Lima, Perú. xpp.
 29. Feres & Mancero (2001). Enfoques para la medición de la pobreza. Breve revisión de la literatura. CEPAL. Santiago de Chile, 46p.
 30. FishStat Plus (2013). Base de datos histórica de producción pesquera mundial. Disponible en: <<http://www.fao.org/fishery/statistics/software/fishstat/en>>.
 31. Fréon et al. (2008). Interdecadal variability of anchoveta abundance and overcapacity of the fishery in Peru. *Progress in Oceanography*, 79: 401-412.
 32. Gerlotto et al. (2012). Insight on population structure of the Chilean jack mackerel (*Trachurus murphyi*). *Aquatic Living Resources*, 25(4), 341–355.
 33. GESAMP (1996). The contributions of science to integrated coastal management. Rome: FAO. Reports and Studies, No. 61. 66p.
 34. Gordon (1954). The economic theory of a common property resource: the fishery. *The Journal of Political Economy* 62: 124-142.
 35. Grafton et al. (2007). Economics of Overexploitation Revisited. *Science*, 318: 1601.
 36. Gravez et al. (2011). Gobernanza en las áreas marinas protegidas. El caso de Ecuador. *Futuro latinoamericano* Quito, 40p.
 37. Guardia et al. (2012). La actividad extractiva de anchoveta para el consumo humano directo en Pisco, Ica, Perú. Presentación en el III Congreso de Ciencias del Mar del Perú. Libro de Resúmenes Digital: 297p.
 38. Guevara-Carrasco et al. (2010). A summary on monitoring, assesment and criteria to estimate the total allowable catch of the peruvian anchoveta (Northern-Central Stock). Documento presentado por el Instituto del Mar del Perú en la reunión del Lenfest Forage Fish Task Force <<http://www.oceanconservationscience.org/forage-fish/>> en Paracas, Perú.
 39. Gutiérrez et al. (2011). Sensibilidad del sistema de afloramiento costero del Perú al cambio climático e implicancias ecológicas. *Revista Peruana Geo-Atmosférica RPGA* 3: 1-26.
 40. Heileman et al. (2009). XVII-56 Humboldt Current LME: 749-762p. In Sherman & Hempel (Eds.) *The UNEP Large Marine Ecosystem Report: A perspective on changing conditions in LMEs of the world's Regional Seas*. UNEP Regional Seas Report and Studies No. 182. United Nations Environment Programme. Nairobi, Kenya.
 41. Hollings (1978). *Adaptive environmental assessment and management*. John Wiley and Sons, New York, NY, USA. 377p.
 42. IMARPE (2006). Residues of persistent organic pollutants (POPs) in coastal areas of Peruvian sea: Callao and Pisco-Paracas. Informe. Instituto del Mar del Peru, 33(2).
 43. INEI (2013). Portal oficial del Instituto Nacional de Estadística e Informática <www.inei.gob.pe>.
 44. Jahncke et al. (2004). Trends in carbón flux to seabirds in the Peruvian upwelling system: effects of wind and fisheries on population regulation. *Fish. Oceanogr.* 13(3): 208-223.
 45. Kaufmann et al. (2010). *The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues*. World Bank Policy Research Working Paper No. 5430. 31p.

46. Kay (2000). Ecosystems as Self-organizing Holarchic Open Systems : Narratives and the Second Law of Thermodynamics, 135–160. In Jorgensen & Muller (Eds), Handbook of Ecosystems Theories and Management, CRC Press - Lewis Publishers.
47. Longo (2009). Los desafíos de la gobernanza en los sistemas públicos iberoamericanos XIV Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Salvador de Bahía, Brasil, 27 - 30 oct. 2009
48. Margolius & Salafsky (1998). Measures of Success: designing, managing, and monitoring conservation and development projects. Island Press, Washington, DC, USA. 365p.
49. Marticorena et al. (1999). Perú – Vulnerabilidad frente al cambio climático: Aproximaciones a la experiencia con el fenómeno El Niño. Consejo Nacional del Ambiente. Lima, Perú, 209p.
50. Meadows et al. (2004). Limits to growth: The 30-year update. Chelsea Green Publishing. New York, USA. 338p.
51. MEF (2013). Portal oficial del Ministerio de Economía y Finanzas <www.mef.gob.pe>.
52. Mendiola et al. (2012). Proyectos de generación eléctrica en el Perú: ¿centrales hidroeléctricas o centrales térmicas? ESAN, 130p.
53. Mendo & Wolff (2003). El impacto del Niño sobre la producción de concha de abanico (*Argopecten purpuratus*) en Bahía Independencia, Pisco, Perú. *Ecología Aplicada* 2(1): 51-57.
54. Mendo et al. (2008). Manejo y explotación de los principales bancos naturales de concha de abanico (*Argopecten purpuratus*) en la costa peruana. *FAO Actas de Pesca y Acuicultura* No. 12: 101-114.
55. Merino et al. (2010). Impacts of global environmental change and aquaculture expansion on marine ecosystems. *Global Environmental Change*, 20(4): 586-596.
56. Millenium Ecosystem Assessment (2003). Ecosystems and Human Well-Being: A framework for assessment. Island Press. 212p.
57. MINAG (2013). Portal oficial del Ministerio de Agricultura <www.minag.gob.pe>.
58. MINAM (2013). Portal oficial del Ministerio del Ambiente <www.minam.gob.pe>.
59. MINCETUR (2013). Portal oficial del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo <www.mincetur.gob.pe>.
60. MINEM (2013). Portal oficial del Ministerio de Energía y Minas <www.minem.gob.pe>.
61. Mondoux, S., T. Pitcher, and D. Pauly. 2008. Ranking maritime countries by the sustainability of their fisheries. Pages 13-27 in J. Alder and D. Pauly, editors. A comparative assessment of biodiversity, fisheries and aquaculture in 53 countries' Exclusive Economic Zones. Fisheries Centre, University of British Columbia, Vancouver, British Columbia, Canada.
62. Neyra (2012). Proceso de ordenamiento territorial en el Perú. Presentación a cargo del Director General de Ordenamiento Territorial para el CEPLAN. Disponible en: <<http://is.gd/tdk9Ho>>.
63. Nøstbakken (2008). Fisheries law enforcement—A survey of the economic literature. *Marine Policy*, 32(3), 293–300.
64. Olsen & Ochoa (2007). El Porqué y el Cómo de una Línea de Base para Gobernanza en los Ecosistemas Costeros. Universidad Rhode Island – Ecocostas. Guayaquil, 31p.
65. Olsen et al. (2006). A handbook on governance and socioeconomics of Large Marine Ecosystems. Coastal Resources Center – University of Rhode Island. 103p.

66. Paredes (2012). Eficiencia y Equidad en la Pesca Peruana: La Reforma y Los Derechos de Pesca. Instituto del Perú. Lima, 111p.
67. Paredes & Letona (2013). El future de la anchoveta y la normative pesquera: Análisis y propuestas de política. Consultoría realizada para WWF. 54p.
68. Pauly & Palomares (2005). Fishing down the food webs: it is far more perverse than we thought. *Bull. Mar. Sci.*, 76(2): 197-211.
69. Perea et al. (2011). Potential egg production, recruitment, and closed fishing season of the Peruvian anchovy (*Engraulis ringens*): Implications for fisheries management. *Ciencias Marinas*, 37, 585–601.
70. PERUPETRO (2013). Portal oficial de PeruPetro S.A: <www.perupetro.com.pe>.
71. Pikitch et al. (2012). Little Fish, Big Impact: Managing a Crucial Link in Ocean Food Webs. Lenfest Ocean Program. Washington, DC. 108 pp.
72. PRODUCE (2013). Portal oficial del Ministerio de la Producción <www.produce.gob.pe>.
73. PROMPERU (2012). Desenvolvimiento del comercio exterior pesquero. Lima, 85p.
74. PROMPERU (2013). Portal oficial de la Comisión para la Promoción del Perú para la Exportación y el Turismo (PROMPERU) <www.promperu.gob.pe>.
75. ProNaturaleza (2010). Documento base para la elaboración de la estrategia de conservación de los humedales de la costa peruana. Lima, 94p.
76. Sánchez (1991). The efecto of pollution on coastal fisheries in the southern región of Peru. *Regional co-operation on environmental protection of the marine and coastal areas of the Pacific basin* 134 (1991): 97.
77. Sea Around Us Project (2013). Large Marine Ecosystems – Humboldt Current. <<http://www.seaaroundus.org/lme/13.aspx>>.
78. SERNANP (2013). Portal oficial del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado Peruano <www.sernanp.gob.pe>.
79. Sherman & Hempel (Eds.) (2009). The UNEP Large Marine Ecosystem Report: A perspective on changing conditions in LMEs of the world's Regional Seas. UNEP Regional Seas Report and Studies No. 182, 852p.
80. SIAF (2013). Portal oficial del Sistema Integrado de Información Financiera del Ministerio de Economía y Finanzas <<http://ofi.mef.gob.pe/transparencia/mensual/>>.
81. SPIJ (2013). Sistema Peruano de Información Jurídica. Disponible en <www.spij.gob.pe>.
82. Sueiro (2013). Evaluación del Sector Pesquero Peruano: Una actualización de los temas claves relacionados con las principales pesquerías a nivel nacional. Consultoría realizada para el Banco Mundial. Lima, 35p.
83. Sueiro & De la Puente (2012). La pesquería artesanal de la provincia de Pisco (Ica, Perú) durante el periodo 2001-2011. Documentos de Trabajo del CSA No. 2 Centro para la Sostenibilidad Ambiental de la Universidad Peruana Cayetano Heredia, 109p.
84. Sueiro et al. (2005). La zona costera peruana, recursos, usos y gestión. Cooperación. Lima 137p.
85. Sueiro et al. (2012). Las pesquerías y el cambio climático en el Perú. Reporte de la consultoría para Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Lima, 71p.
86. Sutinen (2000). A framework for monitoring and assessing socioeconomic and governance of Large Marine Ecosystems.

- NOAA Technical Memorandum NMFS-NE-158. 32p.
87. Thatje et al. (2008). Climate variability and El Niño Southern Oscillation: implications for natural coastal resources and management. *Helgoland Marine Research*, 62(1-Supplement): 5-14.
88. Winter (2009). Towards sustainable fisheries law. A comparative Analysis. IUCN, Gland, Switzerland. 340 p.
89. World Bank (2013). Portal oficial del The Worldwide Governance Indicators (WGI) project <<http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>>.

5.2. Dispositivos legales

1. Acuerdo de Directorio No. 083/06/02005/D – Reglamento de Organización y Funciones de la Empresa Nacional de Puertos S.A. (ENAPU).
2. Decreto de Consejo Directivo No. 010-2006-CONAM-CD – Metodología para la Zonificación Ecológica y Económica.
3. Decreto Legislativo No. 1013 – Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (MINAM).
4. Decreto Legislativo No. 1047 – Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción (PRODUCE).
5. Decreto Legislativo No. 1084 – Ley sobre límites máximos de captura por embarcación (LMCE).
6. Decreto Legislativo No. 1138 – Ley de la Marina de Guerra del Perú.
7. Decreto Legislativo No. 1147 – Fortalecimiento de las Fuerzas Armadas en las competencias de la Autoridad Marítima Nacional – Dirección General de Capitanías y Guardacostas.
8. Decreto Legislativo No. 613 – Código del Medio Ambiente y los Recursos Naturales.
9. Decreto Legislativo No. 757 – Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada.
10. Decreto Legislativo No. 997 – Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura (MINAG).
11. Decreto Ley No. 22703 – Convenio para Prevenir la Contaminación por los Buques.
12. Decreto Ley No. 22954 – Aprobación del Protocolo para prevenir la Contaminación por Buques.
13. Decreto Supremo No. 001-2003-SA – Reglamento de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Salud (INS).
14. Decreto Supremo No. 002-2002-VIVIENDA – Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda (VIVIENDA).
15. Decreto Supremo No. 002-2010-PRODUCE – Amplían los alcances del Programa de Vigilancia y Control de la Pesca y Desembarque en el Ámbito Marítimo (PVCPDAM).
16. Decreto Supremo No. 002-2012-IN – Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio del Interior (MININTER)
17. Decreto Supremo No. 003-2012-MIMP – Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP).
18. Decreto Supremo No. 004-2010-TR – Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE).
19. Decreto supremo No. 005-2002-MINCETUR – Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR).
20. Decreto Supremo No. 005-2005-AG – Modifican Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

21. Decreto Supremo No. 005-2012-PRODUCE – Modifican el Reglamento de Ordenamiento Pesquero del Recurso Anchoveta y Anchoveta Blanca, establecen zonas de reserva para el consumo humano directo y un régimen excepcional.
22. Decreto Supremo No. 005-2013-MC – Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura (MCultura).
23. Decreto Supremo No. 005-85-AE – Ley Orgánica del Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología (SENAMHI).
24. Decreto Supremo No. 006-2008-MINAM – Reglamento de Organización y Funciones del Servicio Nacional de Áreas Protegidas por el Estado (SERNANP).
25. Decreto Supremo No. 006-2010-AG – Reglamento de Organización y Funciones de la Autoridad Nacional del Agua (ANA).
26. Decreto Supremo No. 006-2012-ED – Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Educación (MINEDU).
27. Decreto Supremo No. 007-2008-MINAM – Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (MINAM).
28. Decreto Supremo No. 008-2005-AG – Reglamento de Organización y Funciones del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA).
29. Decreto Supremo No. 009-2007-MINCETUR – Reglamento de Organización y Funciones de la Comisión de Promoción del Perú para la Exportación y Turismo (PROMPERU).
30. Decreto Supremo No. 010-2010-PRODUCE – Reglamento de Ordenamiento Pesquero de la anchoveta y anchoveta blanca para consumo humano directo.
31. Decreto Supremo No. 011-2007-PRODUCE – Reglamento de Ordenamiento Pesquero del jurel y la caballa.
32. Decreto Supremo No. 011-2012-JUS – Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUS).
33. Decreto Supremo No. 011-2012-MIDIS – Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS).
34. Decreto Supremo No. 012-2001-PE – Reglamento de la Ley General de Pesca.
35. Decreto Supremo No. 012-2009-MINAM – Política Nacional del Ambiente.
36. Decreto Supremo No. 013-2011-PRODUCE – Reglamento de Ordenamiento Pesquero de la anguila.
37. Decreto Supremo No. 014-2011-PRODUCE – Reglamento de Ordenamiento Pesquero de la pota.
38. Decreto Supremo No. 015-2007-PRODUCE – Modifican el reglamento de la Ley general de Pesca.
39. Decreto Supremo No. 015-2010-PRODUCE – Suspenden construcción de embarcaciones pesqueras artesanales del ámbito marino.
40. Decreto Supremo No. 015-2012-VIVIENDA – Reglamento de Protección Ambiental para proyectos vinculados a las actividades de Vivienda, Urbanismo, Construcción y Saneamiento.
41. Decreto Supremo No. 016-2003-PRODUCE – Reglamento de Ordenamiento Pesquero de la merluza.
42. Decreto Supremo No. 016-2009-PRODUCE – Reglamento de Ordenamiento Acuícola de la actividad de repoblamiento en la Bahía de Sechura.
43. Decreto Supremo No. 016-2011-MINCETUR – Reglamento de Organización y Funciones del

- Centro de Formación en Turismo (CENFOTUR).
44. Decreto Supremo No. 018-2008-PRODUCE – Mantiene la suspensión de construcción de embarcaciones pesqueras artesanales de 10 metros cúbicos de capacidad de bodega y modifican artículos del reglamento de la Ley General de Pesca y del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas (RISPAC).
 45. Decreto Supremo No. 019-2009-MINAM – Reglamento de la Ley del Servicio Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SNEIA)
 46. Decreto Supremo No. 019-2009-PRODUCE – Reglamento de Ordenamiento Pesquero de las macroalgas marinas.
 47. Decreto Supremo No. 019-2011-PRODUCE – Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas (RISPAC).
 48. Decreto Supremo No. 019-2012-AG – Reglamento de Gestión Ambiental del Sector Agrario.
 49. Decreto Supremo No. 020-2006-PRODUCE – Suspenden temporalmente la construcción de embarcaciones pesqueras artesanales mayores de diez metros cúbicos de capacidad de bodega.
 50. Decreto Supremo No. 020-2011-PRODUCE – Reglamento de Ordenamiento Pesquero de las actividades extractivas artesanales y de menor escala del ámbito marítimo adyacente al departamento de Tumbes.
 51. Decreto Supremo No. 021-2003-EF – Transferencia de partidas en el Presupuesto del Sector Público a favor de los pliegos de los Gobiernos Regionales (GOREs).
 52. Decreto Supremo No. 021-2007-MTC – Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Transporte y Comunicaciones (MTC).
 53. Decreto Supremo No. 021-2008-PRODUCE – Reglamento de la Ley sobre Límites Máximos de Captura por Embarcación (LMCE).
 54. Decreto Supremo No. 022-2009-MINAM – Reglamento de Organización y funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA).
 55. Decreto Supremo No. 023-2005-SA – Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Salud (MINSA).
 56. Decreto Supremo No. 024-2002-ED – Reglamento de Organización y Funciones de la Biblioteca Nacional del Perú (BNP) y del Sistema Nacional de Bibliotecas.
 57. Decreto Supremo No. 026-2001-ED – Reglamento de Organización y Funciones del Instituto Geofísico del Perú (IGP).
 58. Decreto Supremo No. 026-2003-PRODUCE – Reglamento del Sistema de Seguimiento Satelital (SISESAT).
 59. Decreto Supremo No. 027-2003-PRODUCE – Crean Programa de Vigilancia y Control de la Pesca y Desembarque en el Ámbito Marítimo.
 60. Decreto Supremo No. 029-2007-ED – Reglamento de Organización y Funciones del Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica (CONCYTEC).
 61. Decreto Supremo No. 031-2007-EM – Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Energía y Minas (MEM).
 62. Decreto Supremo No. 031-2008-AG – Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura (MINAG).
 63. Decreto Supremo No. 032-2003-PRODUCE – Reglamento de Ordenamiento Pesquero del atún.
 64. Decreto Supremo No. 034-2004-MTC – Reglamento de Organización y Funciones de la

- Autoridad Portuaria Nacional (APN).
65. Decreto Supremo No. 035-2007-EM – Reglamento de Organización y Funciones del Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico (INGEMMET).
66. Decreto Supremo No. 038-2004-PCM – Plan Anual de Transferencia de Competencias Sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales del año 2004.
67. Decreto Supremo No. 043-2001-PCM – Reglamento de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).
68. Decreto Supremo No. 046-2009-PCM – Reglamento de Organización y Funciones del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN).
69. Decreto Supremo No. 054-2011-PCM – Plan Bicentenario: el Perú hacia el 2021.
70. Decreto Supremo No. 060-2001-ED – Modifican el Reglamento de Organización y Funciones del IGP.
71. Decreto Supremo No. 063-2007-PCM – Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM).
72. Decreto Supremo No. 067-2007-PCM – Modificación del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minas (OSINERGMIN).
73. Decreto Supremo No. 087-2004-PCM – Reglamento de Zonificación Ecológica y Económica (ZEE).
74. Decreto Supremo No. 104-2012-PCM – Reglamento de Organización y Funciones del Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres (CENEPRED).
75. Decreto Supremo No. 115-2002-PCM – Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT).
76. Decreto Supremo No. 135-2010-RE - Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores (RE)
77. Decreto Supremo No. 238-2010-MINAM – Plan de acción de Adaptación y Mitigación frente al Cambio Climático.
78. Ley No. 24949 – Ley de Creación de la Policía Nacional del Perú (PNP).
79. Ley No. 25977 – Ley General de Pesca.
80. Ley No. 26225 – Ley de Organización y Funciones de PeruPetro S.A.
81. Ley No. 26520 – Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo (DP).
82. Ley No. 26620 – Ley de Control y Vigilancia de las Actividades Marítimas, Fluviales y Lacustres.
83. Ley No. 26786 – Ley de Evaluación de Impacto Ambiental para Obras y Actividades.
84. Ley No. 26979 – Texto Único Ordenado de la Ley de Cobranzas Coactivas.
85. Ley No. 27308 – Ley Forestal y de Fauna Silvestre.
86. Ley No. 27446 – Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SNEIA).
87. Ley No. 27779 – Ley Orgánica que modifica la Organización y Funciones de los Ministerios.
88. Ley No. 27783 – Ley Orgánica de Bases de la Descentralización.
89. Ley No. 27789 – Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción (PRODUCE).
90. Ley No. 27867 – Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (GOREs)
91. Ley No. 28611 – Ley General del Ambiente.
92. Ley No. 29158 – Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

93. Ley No. 29325 – Ley Del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA).
94. Ley No. 29968 – Creación del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para Inversiones Sostenibles (SENACE).
95. Resolución Administrativa No. 226-2012-CE-PJ – Reglamento de Organización y Funciones del Poder Judicial.
96. Resolución de Directorio No. 0085-2012-BCRP – Modifican Reglamento de Organización y Funciones del Banco Central de Reserva del Perú (BCRP).
97. Resolución de Presidencia Ejecutiva No. 012-PE-ESSALUD-2007 – Modifican Reglamento de Organización y Funciones de la Defensoría del Asegurado de ESSALUD.
98. Resolución Defensorial No. 012-2011-DP – Reglamento de Organización y Funciones de la Defensoría del Pueblo (DP).
99. Resolución Legislativa No. 25353 – Convenio Relativo a Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas (RAMSAR)
100. Resolución Legislativa No. 27462 – Adhesión del Perú a la Convención entre los Estados Unidos de América y la República para el Establecimiento de una Comisión Interamericana del Atún Tropical (CIAT).
101. Resolución Ministerial No. 006-2013-MIDIS – Aprueban Plan Estratégico Sectorial Multianual y Plan Estratégico Institucional 2013-2016 para el MIDIS.
102. Resolución Ministerial No. 026-2010-MINAM – Aprueban Lineamientos de Política para el Ordenamiento Territorial.
103. Resolución Ministerial No. 083-2013-EF-10 – Reglamento de Organización y Funciones de la Agencia de Promoción de la Inversión Privada (PROINVERSION).
104. Resolución Ministerial No. 107-2012-PRODUCE – Aprueban Plan Estratégico Sectorial Multianual 2012-2016 para el Sector Producción.
105. Resolución Ministerial No. 135-2013-MINAM – Aprueban la Guía Metodológica para la Elaboración de los Instrumentos Técnicos Sustentatorios para el Ordenamiento Territorial.
106. Resolución Ministerial No. 159-2009-PRODUCE – Establecen talla mínima de captura para el recurso cangrejo peludo y prohíben la extracción de hembras ovígeras de cangrejo peludo, jaiva y cangrejo violáceo en todo el litoral.
107. Resolución Ministerial No. 193-2011-PRODUCE – Establecen talla mínima de captura del recurso navajuela, lapicero o pico de pato y establecen disposiciones para su extracción.
108. Resolución Ministerial No. 195-2006-MINCETUR/DM – Política Ambiental del Sector Turismo.
109. Resolución Ministerial No. 204-2007-PRODUCE – Establecen talla mínima de captura del recurso machete de hebra.
110. Resolución Ministerial No. 209-2001-PE – Relación de tallas mínimas de captura y tolerancia máxima de ejemplares juveniles de las principales especies de peces e invertebrados.
111. Resolución Ministerial No. 223-2011-EF-43 – Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).
112. Resolución Ministerial No. 236-2001-PE – Reglamento de Ordenamiento Pesquero del bacalao de profundidad.
113. Resolución Ministerial No. 249-2011-PRODUCE – Establecen talla mínima de captura del recurso perico o dorado.
114. Resolución Ministerial No. 298-2006-PRODUCE – Prohíben la extracción, recepción, transporte, procesamiento y comercialización

- del recurso marucha en tallas inferiores a 22 milímetros de longitud valvar.
115. Resolución Ministerial No. 334-2012-MINAM – Aprueban Plan Estratégico Sectorial Multianual 2013-2016 del Sector Ambiente.
116. Resolución Ministerial No. 343-2012-PRODUCE – Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción (PRODUCE).
117. Resolución Ministerial No. 344-2012-PRODUCE – Reglamento de Organización y Funciones del Instituto Tecnológico Pesquero del Perú (ITP).
118. Resolución Ministerial No. 345-2012-PRODUCE – Reglamento de Organización y Funciones del Instituto del Mar del Perú (IMARPE).
119. Resolución Ministerial No. 346-2012-PRODUCE – Reglamento de Organización y Funciones del Fondo Nacional de Desarrollo Pesquero (FONDEPES).
120. Resolución Ministerial No. 371-2007-PRODUCE – Establecen talla mínima de captura del recurso chiri, palometa, pampanito o cometrapo y prohíben su extracción, recepción, transporte, procesamiento y comercialización en tallas inferiores.
121. Resolución Ministerial No. 386-2007-PRODUCE – Establecen talla mínima de captura del recurso concha navaja y prohíben su extracción, recepción, transporte, procesamiento y comercialización en tallas inferiores.
122. Resolución Ministerial No. 486-2008-PRODUCE – Establecen talla mínima de captura del recurso anguila (*Ophichthus remiger*) y prohíben su extracción, recepción, transporte, procesamiento y comercialización en tallas inferiores.
123. Resolución Ministerial No. 591-2008-PRODUCE – Aprueban modelo de Convenio Fiel y Cabal Cumplimiento de las disposiciones contenidas en el PVCPDAM.
124. Resolución Ministerial No. 807-2011-EF-41 – Aprueban el Plan Estratégico Sectorial Multianual 2012-2016 del Sector Economía y Finanzas.
125. Resolución Ministerial No. 018-2012-MINAM – Aprueban directiva para fortalecer el desempeño de la gestión ambiental sectorial.

6. ANEXOS

6.1. Instituciones del Poder Ejecutivo relacionadas con el manejo con enfoque ecosistémico del Gran Ecosistema Marino de la Corriente de Humboldt (GEMCH)

6.1.1. Sector Agrario

Organización	Dispositivo Legal	Fecha	Misión	Funciones de interés para el GEMCH	Portal institucional
Ministerio de Agricultura y Riego (MINAG)	Decreto Supremo No. 031-2008-AG	11/31/08	Conducir la política nacional agraria, aplicable en todos los niveles de gobierno, generando bienes y servicios de excelencia a los sectores productivos agrarios, con énfasis en la familia campesina y el pequeño productor, promoviendo, en un ambiente sostenible, el crecimiento y desarrollo competitivo con equidad social e identidad cultural.	<p>Formular y supervisar la Política Nacional Agraria.</p> <p>Dictar las normas para la gestión integral, social, eficiente y moderna de los recursos hídricos, en concordancia con el Sistema Nacional de Gestión Ambiental.</p> <p>Dictar las normas para establecer un marco de seguridad para las actividades agrarias, salvaguardando la sanidad, inocuidad, bioseguridad y calidad.</p> <p>Promover la ampliación de las tierras dedicadas a la agricultura, fomentando el desarrollo de proyectos de irrigación y otros mecanismos de aprovechamiento de las tierras con aptitud agraria, en coordinación con los sectores e instituciones competentes.</p>	www.minag.gob.pe
Servicio Nacional de Sanidad Agraria del Perú (SENASA)	Decreto Supremo No. 008-2005-AG	2/9/05	Proteger y mejorar la sanidad agraria, promoviendo y controlando la producción orgánica y la inocuidad de los alimentos de producción y procesamiento primario, para el desarrollo sostenible y competitivo del sector.	<p>Proteger y mejorar el patrimonio zoonosario (que incluye la prevención y mitigación de la zoonosis).</p> <p>Garantizar la calidad de los insumos de uso agropecuario.</p>	www.senasa.gob.pe

Organización	Dispositivo Legal	Fecha	Misión	Funciones de interés para el GEMCH	Portal institucional
Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural (AGRORURAL)	Decreto Legislativo No. 997	3/13/08	Combatir la pobreza rural, impulsando estrategias, actividades y mecanismos que permitan mejorar los ingresos y la calidad de vida de las familias rurales	Extraer y comercializar el guano de islas.	www.agrorural.gob.pe
Autoridad Nacional del Agua (ANA)	Decreto Supremo No. 006-2010-AG	7/8/10	Administrar y supervisar el aprovechamiento racional de los recursos hídricos, velando por la calidad, la cantidad y el buen estado ecológico de los mismos, creando una cultura del valor y uso del agua.	<p>Elaborar la Política y Estrategia Nacional de Recursos Hídricos, el Plan Nacional de Recursos Hídricos, conduciendo, supervisando y evaluando su ejecución en el marco de la Política Nacional del Ambiente.</p> <p>Dictar normas y establecer los procedimientos para asegurar la gestión integrada y sostenible de los recursos hídricos.</p> <p>Establecer los lineamientos para la formulación y actualización de los Planes de Gestión de Recursos Hídricos en las Cuencas, aprobarlos y supervisar su implementación.</p> <p>Conducir, organizar y administrar el Sistema Nacional de Información de Recursos Hídricos; el Registro Administrativo de Derechos de Uso de Agua; el Registro Nacional de Organizaciones de Usuarios; el Registro de Control de Vertimientos y los demás registros que correspondan.</p> <p>Promover programas de educación difusión y sensibilización sobre la importancia del agua para la humanidad destinadas al establecimiento de una cultura del agua que reconozca el valor social, ambiental y económico de dicho recurso.</p>	www.ana.gob.pe

6.1.2. Sector Ambiente

Organización	Dispositivo Legal	Fecha	Misión	Funciones de interés para el GEMCH	Portal institucional
Ministerio del Ambiente (MINAM)	Decreto Legislativo No. 1013	5/14/08	Ejercer la rectoría del Sector Ambiental promoviendo la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales y la diversidad biológica con participación ciudadana en el marco de la Política Nacional del Ambiente.	<p>Proponer, coordinar, dirigir y evaluar la Política Nacional Ambiental y aprobar el Plan Nacional de Acción Ambiental, velar por su cumplimiento, y ejecutar las acciones necesarias para su aplicación.</p> <p>Coordinar el carácter transectorial de la gestión ambiental a cargo de los organismos del nivel nacional, regional y local con competencias y funciones ambientales.</p> <p>Fomentar la investigación y la educación Ambiental y la participación ciudadana</p> <p>Fomentar la investigación y documentación sobre los conocimientos y tecnologías nativas relativas al ambiente.</p> <p>Promover y consolidar la información ambiental en los distintos organismos públicos.</p> <p>Conducir la elaboración de la Estrategia Nacional de Diversidad Biológica, de la Estrategia Nacional de Cambios Climáticos y coordinar la elaboración de las comunicaciones e informes nacionales sobre la materia.</p> <p>Proponer mecanismos que faciliten la cooperación técnica internacional para alcanzar los objetivos de la Política Nacional Ambiental y el Plan Nacional de Acción Ambiental.</p>	www.minam.gob.pe

Organización	Dispositivo Legal	Fecha	Misión	Funciones de interés para el GEMCH	Portal institucional
Servicio de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP)	Decreto Supremo No. 006-2008-MINAM	11/15/08	Asegurar la conservación de las Áreas Naturales Protegidas, su diversidad biológica y el mantenimiento de sus servicios ambientales, en el marco de su gestión participativa, unitaria y articulada a una política integral de desarrollo sostenible del país.	<p>Dirigir el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SINANPE) y asegurar su funcionamiento como sistema unitario.</p> <p>Aprobar las normas y establecer los criterios técnicos y administrativos, y procedimientos para el establecimiento y gestión de las ANP.</p> <p>Orientar y apoyar la gestión de las ANP cuya administración está a cargo de los gobiernos regionales, locales y los propietarios de predios reconocidos como áreas de conservación privada.</p> <p>Establecer los mecanismos de fiscalización y control, así como las infracciones y sanciones administrativas correspondientes; ejercer la potestad sancionadora en los casos de incumplimiento.</p> <p>Asegurar la coordinación interinstitucional en la gestión de las ANP.</p> <p>Promover la participación ciudadana en la gestión de las ANP.</p>	www.sernanp.pe
Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)	Decreto Supremo No. 022-2009-MINAM	12/15/09	Ejercer como ente rector del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental - SINEFA, la evaluación, supervisión y fiscalización del cumplimiento de la normativa ambiental a nivel nacional, integrando los esfuerzos del Estado y la sociedad, de manera coordinada y transparente, para asegurar una efectiva gestión y protección del ambiente.	<p>Supervisar, fiscalizar y sancionar por el incumplimiento de las normas ambientales que corresponden al Sector Ambiente.</p> <p>Realizar el seguimiento y supervisión de la implementación de las medidas establecidas en la evaluación ambiental estratégica.</p> <p>Elaborar y aprobar el Plan Anual de Evaluación y Fiscalización Ambiental, así como los informes de resultados.</p> <p>Emitir opinión técnica sobre los casos de infracción ambiental que pueden dar lugar a acción penal por la comisión de los delitos tipificados en la legislación.</p>	www.oefa.gob.pe

Organización	Dispositivo Legal	Fecha	Misión	Funciones de interés para el GEMCH	Portal institucional
Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología del Perú (SENAMHI)	Decreto Supremo No. 005-85-AE	8/4/84	-	<p>Conducir las actividades meteorológicas, hidrológicas, agrometeorológicas y ambientales del país</p> <p>Participar en la vigilancia atmosférica mundial y prestar servicios especializados, para contribuir al desarrollo sostenible, la seguridad y el bienestar nacional.</p>	www.senahmi.gob.pe
Instituto Geofísico del Perú (IGP)	Decreto Supremo No. 026-2001-ED Decreto Supremo No. 060-2001-ED	7/23/01	Generar, utilizar y transferir conocimientos e información científica y tecnológica en el campo de la geofísica y ciencias afines, formar parte de la comunidad científica internacional y contribuir a la gestión del ambiente geofísico con énfasis en la prevención y mitigación de desastres naturales y de origen antrópico.	Realizar actividades de investigación científica y desarrollo tecnológico en las áreas de la geofísica con especial énfasis en el estudio y prevención de desastres naturales o inducidas por el hombre.	www.igp.gob.pe
Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE)	Ley No. 29968	12/20/12	(Este servicio aún se encuentra en proceso de implementación - todavía no es funcional ni cuenta con una misión)	<p>Revisar y aprobar los Estudios de Impacto Ambiental Detallados (EIA-d) de los proyectos de inversión pública, privada o de capital mixto, a nivel nacional que contemplen actividades, construcciones, obras y otras actividades comerciales y de servicios que puedan causar impactos ambientales significativos.</p> <p>Formular propuestas para mejorar los procesos de Evaluación de Impacto Ambiental, incluyendo mecanismos de coordinación gubernamental y buenas prácticas de relaciones comunitarias y participación ciudadana.</p>	www.minam.gob.pe/senace/index.html

6.1.3. Sector Comercio Exterior y Turismo

Organización	Dispositivo Legal	Fecha	Misión	Funciones de interés para el GEMCH	Portal institucional
<p>Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR)</p>	<p>Decreto Supremo No. 005-2002-MINCETUR</p>	<p>8/29/02</p>	<p>Definir, dirigir, ejecutar, coordinar y supervisar la política del Sector. Tenemos la responsabilidad en materia de las negociaciones comerciales internacionales, así como de la promoción, orientación y regulación del comercio exterior, el turismo y la artesanía, para lograr el desarrollo sostenible del Sector.</p>	<p>Formular, dirigir, coordinar, ejecutar y supervisar la política de comercio exterior, con excepción de la regulación arancelaria, así como la política de turismo.</p> <p>Dirigir, coordinar, elaborar y ejecutar los planes y programas nacionales sectoriales de desarrollo en materia de comercio exterior, integración, promoción de exportaciones, turismo y artesanía.</p> <p>Establecer el marco normativo para el desarrollo de las actividades de comercio exterior coordinando con los sectores e instituciones que corresponda, así como para el desarrollo de las actividades turística y artesanal a nivel nacional, supervisando el cumplimiento de la normatividad emitida, estableciendo las sanciones e imponiéndolas, de ser el caso, en el ámbito de su competencia.</p> <p>Apoyar el sector privado en la generación e identificación de nuevos productos de exportación y en el desarrollo de nuevos mercados, así como defender los intereses comerciales de los exportadores peruanos en el exterior ante los foros y organismos internacionales de comercio.</p>	<p>www.mincetur.gob.pe</p>

Organización	Dispositivo Legal	Fecha	Misión	Funciones de interés para el GEMCH	Portal institucional
Comisión para la Promoción del Perú para la Exportación y el Turismo (PROMPERU)	Decreto Supremo No. 009-2007-MINCETUR	9/30/07	Liderar la promoción de la oferta exportable y del destino turístico peruano; contribuyendo a la internacionalización competitiva de las empresas, así como al posicionamiento de la imagen del país en el exterior y promoviendo el turismo interno, con la participación concertada de todos los agentes involucrados, utilizando los recursos de manera eficaz y eficiente.	<p>Formular, proponer, aprobar y ejecutar planes y estrategias institucionales de promoción de la exportación, el turismo y la imagen del Perú, en concordancia con las políticas comerciales y de turismo.</p> <p>Proponer al MINCETUR la política informativa para la difusión de la imagen del Perú en promoción turística y de exportaciones.</p>	www.promperu.gob.pe
Centro de Formación en Turismo (CENFOTUR)	Decreto Supremo No. 016-2011-MINCETUR	8/24/11	Formar, capacitar y perfeccionar los recursos humanos que requiere el desarrollo turístico del país, de acuerdo a estándares de competencia laboral.	Fomentar la adecuada formación pre profesional del alumnado de las Escuelas de Hostelería y Turismo.	www.cenfotur.edu.pe

6.1.4. Sector Cultura

Organización	Dispositivo Legal	Fecha	Misión	Funciones de interés para el GEMCH	Portal institucional
Ministerio de Cultura (MCultura)	Decreto Supremo No. 005-2013-MC	6/20/13	Afirmar la identidad nacional sustentada en la diversidad cultural existente, mediante la ejecución descentralizada de acciones de investigación, protección, conservación y promoción, puesta en valor y difusión del Patrimonio y las manifestaciones culturales de la Nación, fomentando el desarrollo cultural y contribuyendo al desarrollo nacional con la participación activa de la comunidad los sectores público y privado.	<p>Formular y ejecutar las políticas y las estrategias del Estado en materia de desarrollo cultural como de defensa, conservación, difusión e investigación del Patrimonio Cultural de la Nación.</p> <p>Apoyar y promover la cooperación técnica y financiera, nacional e internacional, orientada a ejecutar proyectos y programas de desarrollo cultural y de puesta en valor del Patrimonio de la Nación, con alcance y ejecución descentralizada.</p>	www.mcultura.gob.pe
Biblioteca Nacional del Perú (BNP)	Decreto Supremo No. 024-2002-ED	9/7/02	Administrar el patrimonio cultural documental bibliográfico, así como del capital universal con la finalidad de coadyuvar al desarrollo cultural, científico y tecnológico, contribuyendo al desarrollo económico y social, y apoyando la formación de ciudadanos y asociaciones, informados y proactivos.	<p>Formular, conducir, supervisar y evaluar el cumplimiento de las políticas y planes de desarrollo bibliotecológico nacional.</p> <p>Conducir, normar, ejecutar, supervisar y evaluar las acciones de defensa, conservación, preservación, identificación, acopio, sistematización, declaración, control, difusión, promoción e investigación del patrimonio cultural documental-bibliográfico de la Nación.</p> <p>Promover y estimular la capacidad creativa y producción intelectual de los peruanos, brindando apoyo para la edición y difusión de sus obras, de acuerdo a la política editorial de la institución.</p>	www.bnp.gob.pe

6.1.5. Sector Defensa

Organización	Dispositivo Legal	Fecha	Misión	Funciones de interés para el GEMCH	Portal institucional
Dirección General de Capitanías y Guardacostas del Perú (DICAPI)	Decreto Legislativo No. 1138	12/10/12	Responsable de normar y velar por la seguridad de la vida humana, la protección del medio ambiente y sus recursos naturales así como reprimir todo acto ilícito; ejerciendo el control y vigilancia de todas las actividades que se realizan en el medio acuático, en cumplimiento de la ley y de los convenios internacionales, contribuyendo de esta manera al desarrollo nacional.	Monitoreo del zarpe y construcción de embarcaciones pesqueras. Control en el uso de explosivos y otros materiales peligrosos y/o tóxicos en el ámbito marítimo.	www.dicapi.mil.pe

6.1.6. Sector Desarrollo e Inclusión Social

Organización	Dispositivo Legal	Fecha	Misión	Funciones de interés para el GEMCH	Portal institucional
Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS)	Decreto Supremo No. 011-2012-MIDIS	9/5/12	Garantizar que las políticas y programas sociales de los diferentes sectores y niveles de gobierno actúen de manera coordinada y articulada para cerrar las brechas de acceso a servicios públicos universales de calidad y de acceso a las oportunidades que abre el crecimiento económico.	<p>Formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar las políticas nacionales y sectoriales en materias de desarrollo e inclusión social, encaminadas a reducir la pobreza, las desigualdades, las vulnerabilidades y los riesgos sociales.</p> <p>Realizar el seguimiento, monitoreo y evaluación respecto del desempeño y logros alcanzados por las políticas, planes y programas en las materias de su competencia.</p>	www.midis.gob.pe

6.1.7. Sector Economía y Finanzas

Organización	Dispositivo Legal	Fecha	Misión	Funciones de interés para el GEMCH	Portal institucional
Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)	Resolución Ministerial No. 223-2011-EF-43	4/1/11	Diseñar, proponer, ejecutar y evaluar, con eficiencia y transparencia, la política económica y financiera del país a fin de alcanzar el crecimiento, como condición básica conducente al desarrollo económico sostenido, que implique el logro del bienestar general de la población.	<p>Formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar la política nacional y sectorial bajo su competencia aplicable a todos los niveles de gobierno.</p> <p>Ejercer la rectoría de los Sistemas Administrativos de Presupuesto Público, Tesorería, Endeudamiento Público, Contabilidad e Inversión Pública, entre otros.</p> <p>Formular, proponer y ejecutar los lineamientos de política económica establecidos en el Marco Macroeconómico Multianual, así como proponer medidas orientadas a mejorar la calidad e impacto del gasto social.</p> <p>Formular, proponer, ejecutar y evaluar los lineamientos y medidas de la política tributaria y de ingresos fiscales.</p> <p>Formular, proponer y evaluar los lineamientos y medidas para el desarrollo del mercado financiero, laboral y previsional, en el marco de su competencia.</p>	www.mef.gob.pe

Organización	Dispositivo Legal	Fecha	Misión	Funciones de interés para el GEMCH	Portal institucional
Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT)	Decreto Supremo No. 115-2002-PCM	10/28/02	Promover el cumplimiento tributario y aduanero mediante su facilitación, el fortalecimiento de la conciencia tributaria y la generación de riesgo; a través de la gestión de procesos integrados, el uso intensivo de tecnología y con un equipo humano comprometido, unificado y competente que brinde servicios de excelencia.	<p>Administrar, recaudar y fiscalizar los tributos internos del Gobierno Nacional.</p> <p>Proponer al Ministerio de Economía y Finanzas la reglamentación de las normas tributarias y aduaneras.</p> <p>Sistematizar y ordenar la legislación e información estadística de comercio exterior, así como la vinculada con los tributos internos y aduaneros que administra.</p> <p>Proponer al Poder Ejecutivo los lineamientos tributarios para la celebración de acuerdos y convenios internacionales, así como emitir opinión cuando ésta le sea requerida.</p> <p>Controlar y fiscalizar el tráfico de mercancías, cualquiera sea su origen y naturaleza a nivel nacional.</p> <p>Inspeccionar, fiscalizar y controlar las agencias de aduanas, despachadores oficiales, depósitos autorizados, almacenes fiscales, terminales de almacenamiento, consignatarios y medios de transporte utilizados en el tráfico internacional de personas, mercancías u otros.</p> <p>Prevenir, perseguir y denunciar al contrabando, la defraudación de rentas de aduanas, la defraudación tributaria, el tráfico ilícito de mercancías, así como aplicar medidas en resguardo del interés fiscal.</p> <p>Sancionar a quienes contravengan las disposiciones legales y administrativas de carácter tributario y aduanero, con arreglo a Ley.</p>	www.sunat.gob.pe

Organización	Dispositivo Legal	Fecha	Misión	Funciones de interés para el GEMCH	Portal institucional
Agencia de Promoción de la Inversión Privada (PROINVERSION)	Resolución Ministerial No. 083-2013-EF-10	3/21/13	Promover la inversión no dependiente del Estado Peruano a cargo de agentes bajo régimen privado, con el fin de impulsar la competitividad del Perú y su desarrollo sostenible para mejorar el bienestar de la población.	<p>Proponer y ejecutar la política nacional de promoción de la inversión privada.</p> <p>Identificar dificultades, trabas y distorsiones que afecten los procesos de promoción de la inversión privada, así como oportunidades y potenciales inversionistas y promover su desarrollo.</p> <p>Analizar el entorno para adoptar o recomendar medidas legales o administrativas y políticas sectoriales orientadas a facilitar el desarrollo de la inversión privada.</p> <p>Promover la incorporación de la inversión privada en servicios públicos y obras públicas de infraestructura.</p> <p>Brindar asesoramiento y apoyo a los Gobiernos Regionales y Locales en materia de promoción de la inversión privada.</p> <p>Llevar un registro de la inversión extranjera.</p>	www.proinversion.gob.pe

6.1.8. Sector Educación

Organización	Dispositivo Legal	Fecha	Misión	Funciones de interés para el GEMCH	Portal institucional
Ministerio de Educación (MINEDU)	Decreto Supremo No. 006-2012-ED	3/31/12	Convertirse en un aparato moderno, flexible y adecuado a las necesidades de una nación emergente que se prepara para asumir los enormes retos que le plantea el crecimiento, el Ministerio de Educación ha definido su misión estratégica como una tarea de promoción del desarrollo de la persona	<p>Formular la política general del Gobierno central en materia de educación, cultura, deporte y recreación, y supervisar su cumplimiento.</p> <p>Formular las normas de alcance nacional que regulen las actividades de educación, cultura, deporte y recreación, supervisando y evaluando su adecuado cumplimiento.</p> <p>Orientar el desarrollo del sistema educativo nacional.</p> <p>Desarrollar políticas que promuevan la capacitación, profesionalización y perfeccionamiento del magisterio.</p> <p>Promover la investigación y el desarrollo científico y tecnológico en el área de su competencia.</p> <p>Promover la participación de la comunidad en la gestión y el desarrollo educativo, estableciendo para tal efecto los mecanismos apropiados.</p>	www.minedu.gob.pe

6.1.9. Sector Energía y Minas

Organización	Dispositivo Legal	Fecha	Misión	Funciones de interés para el GEMCH	Portal institucional
Ministerio de Energía y Minas (MEM)	Decreto Supremo No. 031-2007-EM	6/26/07	Promover la inversión privada en las actividades minero-energéticas en un marco legal competitivo, dentro de un desarrollo sostenible e incentivando la investigación y la capacitación; contribuyendo asimismo a la preservación del ambiente, a lograr una industria segura, a relaciones armoniosas entre los actores y al desarrollo energético con criterio de subsidiaridad.	<p>Promover la inversión en el Sector.</p> <p>Formular y promover políticas de fomento y tecnificación de electricidad, hidrocarburos y minería.</p> <p>Ejecutar y evaluar el inventario de los recursos mineros y energéticos del país.</p> <p>Orientar y fomentar la investigación científica y tecnológica en el ámbito de su competencia.</p> <p>Otorgar concesiones y celebrar contratos para el desarrollo de las actividades minero-energéticas.</p> <p>Promover el fortalecimiento de las relaciones armoniosas de las empresas del Sector Energía y Minas con la sociedad civil o población involucrada con el desarrollo de sus actividades.</p> <p>Fomentar el uso eficiente de la energía y el aprovechamiento y desarrollo de los recursos energéticos renovables.</p> <p>Mantener relaciones de coordinación sobre la gestión del desarrollo sectorial sostenible con los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales.</p>	www.minem.gob.pe

Organización	Dispositivo Legal	Fecha	Misión	Funciones de interés para el GEMCH	Portal institucional
Instituto Geológico Minero y Metalúrgico (INGEMMET)	Decreto Supremo No. 035-2007-EM	7/6/07	Apoyar el desarrollo económico del país promoviendo el ejercicio responsable de la actividad minera y el conocimiento de la geología como ciencia básica para la conquista del territorio nacional. Identificar los riesgos geológicos que afectan la vida y la infraestructura del territorio; así como, contribuir con la evaluación de los recursos hídricos, fondos marinos y potencial minero del territorio nacional, en el aspecto geológico y minero.	<p>Realizar y fomentar la investigación de los recursos minerales, energéticos e hidrogeológicos del país; y generar y actualizar el inventario de los mismos y promover su conocimiento y desarrollo.</p> <p>Conformar, administrar y mantener la base de datos geo-científica del Perú, como una herramienta básica para el fomento de la inversión y del desarrollo nacional, así como, proveer la información geo-científica necesaria para el cuidado del medio ambiente y el ordenamiento territorial.</p> <p>Administrar el inventario nacional de los recursos no renovables del subsuelo.</p> <p>Otorgar títulos de concesión minera.</p> <p>Administrar el Catastro Minero, el Pre catastro y el Catastro de Áreas Restringidas a la Actividad Minera; y elaborar el Padrón Minero Nacional.</p>	www.ingemmet.gob.pe
PeruPetro S.A. (PERUPETRO)	Ley No. 26225	8/24/93	Promover y supervisar las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos en el país, armonizando los intereses del Estado, la comunidad y los inversionistas, dentro de un marco de respeto socio-ambiental, contribuyendo al desarrollo sostenible del Perú.	<p>Promover la inversión en las actividades de exploración y explotación de Hidrocarburos.</p> <p>Formar y administrar el Banco de Datos con la información relacionada a las actividades de exploración y explotación de Hidrocarburos, pudiendo disponer de ella para promocionarla con la participación del sector privado, así como para su divulgación con fines de promover la inversión y la investigación.</p> <p>Proponer al Ministerio de Energía y Minas otras opciones de políticas relacionadas con la exploración y explotación de Hidrocarburos y participar en la elaboración de los planes sectoriales.</p> <p>Coordinar con las entidades correspondientes, el cumplimiento de las disposiciones relacionadas con la preservación del medio ambiente.</p>	www.perupetro.com.pe

6.1.10. Sector Interior

Organización	Dispositivo Legal	Fecha	Misión	Funciones de interés para el GEMCH	Portal institucional
Ministerio del Interior (MININTER)	Decreto Supremo No. 002-2012-IN	6/25/12	Proteger y garantizar el libre ejercicio de los derechos y libertades fundamentales. Mantener y restablecer, cuando sea el caso, el orden interno democrático, el orden público y la seguridad interna del país. Es competente para intervenir en todos los asuntos relacionados con el cumplimiento de su finalidad: Orden interno, seguridad ciudadana, función policial, movimiento migratorio y naturalización, control de servicios de seguridad, de armas, municiones y explosivos de uso civil	<p>Dirigir, conducir, coordinar y supervisar las acciones de Gobierno Interior, Migraciones y Naturalización, de Control de los Servicios de Seguridad, de Armas, Municiones y Explosivos de Uso Civil.</p> <p>Mantener y restablecer el orden interno y el orden público.</p> <p>Prevenir y combatir la delincuencia e investigar los delitos y las faltas.</p>	www.mininter.gob.pe
Policía Nacional del Perú (PNP)	Ley No. 24949	12/7/88	Garantizar, mantener y restablecer el orden interno, prestar protección y ayuda a las personas y a la comunidad, garantizar el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y privado, prevenir, investigar y combatir la delincuencia; vigilar y controlar las fronteras; con el propósito de defender a la sociedad y a las personas, a fin de permitir su pleno desarrollo, en el marco de una cultura de paz.	<p>Garantizar el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y privado.</p> <p>Prevenir, combatir, investigar y denunciar los delitos y faltas previstos en el Código Penal y leyes especiales, incluyendo los que se cometen en el transporte aéreo, marítimo, fluvial y lacustre.</p> <p>Planificar y conducir operativamente la investigación material del delito, en concordancia con las leyes de la materia.</p> <p>Velar por la seguridad de los bienes y servicios públicos, en coordinación con las entidades estatales correspondientes.</p> <p>Participar en el control y en el transporte de armas de fuego, munición, explosivos y productos pirotécnicos.</p>	www.pnp.gob.pe

6.1.11. Sector Justicia

Organización	Dispositivo Legal	Fecha	Misión	Funciones de interés para el GEMCH	Portal institucional
Ministerios de Justicia y de Derechos Humanos (MINJUS)	Decreto Supremo No. 011-2012-JUS	4/20/12	Facilitar al ciudadano el acceso a la justicia y fomentar el respeto de los derechos humanos, promoviendo los mecanismos alternativos de solución de conflictos, la asistencia legal gratuita, principalmente a personas de escasos recursos económicos, la defensa pública y la difusión y sistematización de la legislación nacional. Defender los intereses del Estado con énfasis en la lucha contra la corrupción. Asesorar al Poder Ejecutivo en las materias competentes.	Velar por que la labor del Poder Ejecutivo se enmarque dentro del respeto de la Constitución Política del Perú y la legalidad, brindando la orientación y asesoría jurídica que garantice la vigencia de un Estado Constitucional de Derecho y contribuya al fortalecimiento de la institucionalidad democrática.	www.minjus.gob.pe

6.1.12. Sector Mujer y Poblaciones Vulnerables

Organización	Dispositivo Legal	Fecha	Misión	Funciones de interés para el GEMCH	Portal institucional
Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP)	Decreto Supremo No. 003-2012-MIMP	6/26/12	Ministerio rector de políticas públicas en materia de equidad de género, protección y desarrollo social de poblaciones vulnerables y que sufren exclusión, garantizando el ejercicio de sus derechos a fin de ampliar sus oportunidades, mejorar su calidad de vida y promover su realización personal y social.	Promover, coordinar, dirigir, evaluar y ejecutar las políticas de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, y las políticas de Desarrollo Social; las políticas y estrategias de superación de la pobreza, demográficas, de seguridad alimentaria, y desarrollo territorial y rural en el ámbito de su competencia; así como establecer los mecanismos de coordinación y participación de las mismas con los Gobiernos Subnacionales.	www.mimp.gob.pe

6.1.13. Sector Presidencia del Consejo de Ministros

Organización	Dispositivo Legal	Fecha	Misión	Funciones de interés para el GEMCH	Portal institucional
Presidencia del Consejo de Ministros (PCM)	Decreto Supremo No. 063-2007-PCM	7/14/07	Promover, coordinar y articular la política general del Gobierno de manera participativa, transparente y concertada para contribuir al desarrollo sostenible del país con democracia, equidad y justicia social.	<p>Realizar el monitoreo de las políticas y programas de carácter multisectorial del Poder Ejecutivo.</p> <p>Coordinar acciones con el Poder Legislativo, con los Organismos Constitucionales Autónomos y con las entidades y comisiones del Poder Ejecutivo, conciliando prioridades para asegurar el cumplimiento de los objetivos de interés nacional.</p> <p>Establecer los lineamientos que permitan un adecuado funcionamiento del Consejo de Ministros, así como también de la Comisión Interministerial de Asuntos Económicos y Financieros, de la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales, de la Comisión de Coordinación Viceministerial y demás Comisiones Permanentes de Coordinación.</p> <p>Promover y participar activamente en el diálogo y concertación con la sociedad.</p> <p>Promover la mejora permanente de la gestión pública, mediante el perfeccionamiento de la organización de las entidades públicas, de la eficiencia de los procesos y sistemas administrativos y de la gestión del empleo público.</p> <p>Dirigir y conducir el proceso de descentralización.</p>	www.pcm.gob.pe

Organización	Dispositivo Legal	Fecha	Misión	Funciones de interés para el GEMCH	Portal institucional
Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN)	Decreto Supremo No. 046-2009-PCM	6/23/09	Ejercer la rectoría efectiva del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico conduciéndolo de manera participativa, transparente y concertada, contribuyendo así al mejoramiento de la calidad de vida de la población y al desarrollo sostenible del país.	<p>Promover, concertar y articular la propuesta del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional con los poderes del Estado, los organismos constitucionales autónomos, los gobiernos regionales y locales, los partidos políticos y las instituciones representativas de la sociedad civil, utilizando metodologías de participación directa y otras diversas de sondeo de opinión técnicamente válidas.</p> <p>Coordinar con los órganos responsables la unificación de criterios y metodologías para la elaboración de líneas de base, indicadores y toda información relevante que sirve de insumo para la toma de decisiones en materia de planeamiento estratégico y definición de planes y políticas.</p> <p>Desarrollar el seguimiento y la evaluación de la gestión estratégica del Estado, que comprende el seguimiento y la evaluación de los planes y políticas, los objetivos, los programas y los proyectos prioritarios de desarrollo nacional, en coordinación con los órganos del Sistema, e informar en forma periódica al Presidente de la República y al Presidente del Consejo de Ministros sobre sus avances, obstáculos y oportunidades y el nivel de cumplimiento de resultados esperados; así como sobre la situación económica, social, ambiental e institucional del país con relación al Plan Estratégico de desarrollo Nacional y los planes multisectoriales, sectoriales, institucionales y territoriales.</p>	www.ceplan.gob.pe

Organización	Dispositivo Legal	Fecha	Misión	Funciones de interés para el GEMCH	Portal institucional
Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN)	Decreto Supremo No. 067-2007-PCM	8/10/07	Regular y supervisar los sectores de energía y minería con autonomía y transparencia para generar confianza a la inversión y proteger a la población.	Regular y supervisar que las empresas del sector eléctrico, hidrocarburos y minero cumplan las disposiciones legales de las actividades que desarrollan, sancionándolas cuando corresponda.	www.osinergmin.gob.pe
Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres (CENEPRED)	Decreto Supremo No. 104-2012-PCM	10/18/12	Coordinar, facilitar y supervisar la formulación e implementación de la Política Nacional y el Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, en lo que corresponde a los procesos de Estimación, Prevención y Reducción del riesgo de desastres y Reconstrucción; así como desarrollar lineamientos y prestar asistencia técnica al Ente Rector y a las entidades que integran al SINAGERD, sobre la política, los mecanismos e instrumentos técnicos necesarios para la planificación y organización.	Asesorar en el desarrollo de las acciones y procedimientos que permitan identificar los peligros de origen natural o los inducidos por el hombre, analizar las vulnerabilidades y establecer los niveles de riesgo que permitan la toma de decisiones en la Gestión del Riesgo de Desastres. Desarrollar, coordinar y facilitar la formulación y ejecución del Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. Establecer los lineamientos para la elaboración de planes de prevención y reducción del riesgo, lo que implica adoptar acciones que se orienten a evitar la generación de nuevos riesgos en la sociedad y a reducir las vulnerabilidades y riesgos existentes en el contexto de la gestión del desarrollo sostenible.	www.cenepred.gob.pe

Organización	Dispositivo Legal	Fecha	Misión	Funciones de interés para el GEMCH	Portal institucional
<p>Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)</p>	<p>Decreto Supremo No. 043-2001-PCM</p>	<p>4/25/01</p>	<p>Producir y difundir información estadística oficial que el país necesita con calidad, oportunidad y cobertura requerida, con el propósito de contribuir al diseño, monitoreo y evaluación de políticas públicas y al proceso de toma de decisiones de los agentes socioeconómicos, sector público, y comunidad en general.</p>	<p>Formular y evaluar la Política y el Plan Nacional de Estadística e Informática; así como, coordinar y orientar la formulación y evaluación de los planes sectoriales, regionales, locales e institucionales.</p> <p>Coordinar y/o ejecutar la producción de las estadísticas básicas a través de los censos, encuestas por muestreo y registros administrativos del sector público, así como mantener actualizada la cartografía censal.</p> <p>Normar, supervisar y evaluar los métodos, procedimientos y técnicas estadísticas e informáticas utilizados por los órganos del Sistema.</p> <p>Coordinar y/o producir estadísticas referidas a los sistemas de cuentas nacionales y departamentales, esquemas macroestadísticos, así como estadísticas demográficas e indicadores económicos y sociales.</p> <p>Producir y difundir los índices de precios al consumidor, así como el comportamiento de las principales variables económicas y sociales.</p> <p>Establecer normas y estándares nacionales para la regulación y compatibilización de los sistemas de tratamiento de la información.</p> <p>Promover el desarrollo de sistemas y aplicaciones informáticas de uso común para el sector estatal, en las regiones y a nivel nacional.</p> <p>Desarrollar y administrar el Banco Nacional de Información, así como normar el desarrollo y administración de los Bancos de Datos de los órganos integrantes de los Sistemas.</p>	<p>www.inei.gob.pe</p>

Organización	Dispositivo Legal	Fecha	Misión	Funciones de interés para el GEMCH	Portal institucional
Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica (CONCYTEC)	Decreto Supremo No. 029-2007-ED	11/9/07	Dirigir, fomentar, coordinar, supervisar y evaluar las acciones de Estado en todo el país en el ámbito de la ciencia, tecnología e innovación tecnológica; orienta las acciones del sector privado; ejecutando acciones de soporte que impulsen el desarrollo científico y tecnológico del país.	<p>Normar, dirigir, orientar, coordinar y articular el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología, así como el proceso de planeamiento, programación, seguimiento y evaluación de las actividades de ciencia, tecnología e innovación (CTel).</p> <p>Formular la política y planes nacionales de desarrollo científico y tecnológico, articulando las propuestas sectoriales, regionales e institucionales de CTel, con los planes de desarrollo socioeconómico, ambientales y culturales del país.</p> <p>Promover la articulación de la investigación científica y tecnológica, y la producción del conocimiento con los diversos agentes económicos y sociales, para el mejoramiento de la calidad de vida y el impulso de la productividad y competitividad del país.</p> <p>Administrar el Fondo de Investigación y Desarrollo para la Competitividad (FIDECOM) y el Fondo para la Innovación, Ciencia y Tecnología (FINCyT).</p>	portal.concytec.gob.pe

6.1.14. Sector Producción

Organización	Dispositivo Legal	Fecha	Misión	Funciones de interés para el GEMCH	Portal institucional
Ministerio de la Producción (PRODUCE)	Resolución Ministerial No. 343-2012-PRODUCE	7/23/12	Lograr la mayor productividad, calidad y valor agregado en las actividades económicas de responsabilidad del Sector, en armonía con la protección del medio ambiente y la conservación de la biodiversidad, a través de medidas normativas, reguladoras, promotoras y fiscalizadoras, en todo el territorio nacional y con la participación de los gobiernos regionales y locales.	<p>Formular, aprobar, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar la política y los planes nacionales de desarrollo de los subsectores pesquería e industria.</p> <p>Mejorar y consolidar el sistema sectorial de gestión ambiental, proponiendo las políticas y normas de protección ambiental y de conservación de los recursos naturales, a través de la supervisión, monitoreo y control del aprovechamiento sostenible de los recursos naturales en el ámbito de los subsectores pesquería e industria, en el marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental.</p> <p>Identificar oportunidades, difundir y promover el crecimiento de las inversiones, en el ámbito de los subsectores pesquería e industria, propiciando la descentralización productiva y el aprovechamiento de las ventajas comparativas y competitivas para el desarrollo de actividades y proyectos de pesquería e industria.</p> <p>Formular, concertar y establecer las políticas de promoción y el acceso de la pequeña y mediana empresa, a los servicios financieros, de tecnología y de desarrollo empresarial que favorezcan su competitividad.</p>	www.produce.gob.pe
Fondo Nacional de Desarrollo Pesquero (FONDEPES)	Resolución Ministerial No. 346-2012-PRODUCE	7/24/12	Apoyar técnica, económica y financieramente a las comunidades Pesqueras Artesanales, Nativas y Campesinas del país, así como a los Acuicultores. El apoyo esta orientado a posibilitar el acceso al sistema financiero.	<p>Dotar de infraestructura básica para las actividades pesqueras artesanales.</p> <p>Estimular la modernización e innovación tecnológica en la pesca artesanal.</p> <p>Mejorar las condiciones de trabajo de los pescadores artesanales.</p> <p>Capacitar y fomentar la formalización de los pescadores artesanales.</p> <p>Otorgar créditos promocionales a la pesca artesanal y la acuicultura.</p>	www.fondepes.gob.pe

Organización	Dispositivo Legal	Fecha	Misión	Funciones de interés para el GEMCH	Portal institucional
Instituto Tecnológico de la Producción (ITP)	Resolución Ministerial No. 344-2012-PRODUCE	7/24/12	Promover, ejecutar y divulgar programas de investigación científica y tecnológica a fin de contribuir con la utilización racional e integral de los recursos hidrobiológicos, promoviendo la transferencia de tecnologías y el conocimiento en los campos de la manipulación, conservación, procesamiento y control sanitario del pescado y los productos pesqueros.	<p>Aprobar, ejecutar y evaluar planes, programas y proyectos de investigación científica y tecnológica, transferencia, capacitación y asistencia técnica en concordancia con los planes institucionales y programas sectoriales en materia de pesca y acuicultura.</p> <p>Desarrollar investigaciones científicas y tecnológicas relacionadas con el manipuleo, transformación, conservación y seguridad sanitaria de los recursos hidrobiológicos provenientes del mar y de las aguas continentales.</p> <p>Realizar programas de capacitación, perfeccionamiento y especialización del personal para la investigación científica y tecnología pesquera, en coordinación con los organismos correspondientes.</p> <p>Realizar investigaciones orientadas al desarrollo de una tecnología propia, acorde a nuestra realidad y desarrollar programas, proyectos y actividades de promoción de consumo a favor de la seguridad alimentaria, a nivel nacional, con énfasis en las zonas alto andinas y de extrema pobreza, en coordinación con los organismos correspondientes.</p> <p>Promover el consumo de pescado, mediante la difusión de nuevos productos a partir de especies tradicionales y no tradicionales.</p> <p>Realizar la vigilancia sanitaria de la captura, extracción o recolección, transporte y procesamiento de productos hidrobiológicos así como la aplicación de las condiciones higiénicas en los lugares de desembarque de dichos productos.</p> <p>Otorgar certificaciones sanitarias de alimentos pesqueros, acuícolas, piensos y animales acuáticos, así como emitir protocolos técnicos.</p> <p>Velar por el cumplimiento de las normas sobre sanidad e inocuidad de los alimentos.</p>	www.itp.gob.pe

Organización	Dispositivo Legal	Fecha	Misión	Funciones de interés para el GEMCH	Portal institucional
Instituto del Mar del Perú (IMARPE)	Resolución Ministerial No. 345-2012-PRODUCE	7/24/12	Liderar las investigaciones científicas y tecnológicas en forma oportuna y de calidad, que contribuyan al mayor conocimiento de los recursos pesqueros y su ambiente; para promover la conservación de los ecosistemas acuáticos, su biodiversidad, y su uso sostenible; y asesorar al Ministerio de la Producción, bajo un enfoque ecosistémico para la toma de decisiones referidas al ordenamiento y regulación de las pesquerías, de la acuicultura y conservación del ambiente, en concordancia con los lineamientos del PRODUCE.	<p>Proporcionar al Vice Ministerio de Pesquería del Ministerio de la Producción las bases científicas para la administración racional de los recursos del mar y de las aguas continentales.</p> <p>Realizar investigaciones científicas de los recursos del mar, las aguas continentales y los factores ecológicos de interacción, y las que propendan el desarrollo de la acuicultura.</p> <p>Realizar investigaciones oceanográficas, limnológicas y de la calidad del ambiente acuático, así como investigaciones tecnológicas de extracción y detección.</p> <p>Promover el desarrollo de la investigación científica y tecnológica, así como la formación, perfeccionamiento y especialización de los investigadores científicos y técnicos.</p>	www.imarpe.gob.pe

6.1.15. Sector Relaciones Exteriores

Organización	Dispositivo Legal	Fecha	Misión	Funciones de interés para el GEMCH	Portal institucional
Ministerio de Relaciones Exteriores (RREE)	Decreto Supremo No. 135-2010-RE	12/18/10	Desarrollar una política exterior activa, a través de la representación, negociación y promoción de los intereses de seguridad, desarrollo e inclusión del Estado, entre otros, así como la protección de los nacionales en el exterior.	<p>Participar en la formulación, ejecución y evaluación de la Política Exterior; y negociar y suscribir los tratados y demás instrumentos internacionales y, en coordinación con los sectores correspondientes, contribuir a su aplicación.</p> <p>Coordinar todo lo relacionado con las fronteras y los límites del país, las cuestiones que atañen a sus zonas fronterizas, su espacio aéreo y marítimo, así como la política antártica.</p> <p>Reconocer, registrar y autorizar la actuación en el Perú de las Organizaciones No Gubernamentales, cualquiera que sea su finalidad.</p>	www.rree.gob.pe

6.1.16. Sector Salud

Organización	Dispositivo Legal	Fecha	Misión	Funciones de interés para el GEMCH	Portal institucional
Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA) del Ministerio de Salud (MINSA)	Decreto Supremo No. 023-2005-SA	1/1/06	Promover y garantizar la salud integral de la población del Perú.	<p>Proponer y hacer cumplir la política nacional de salud ambiental, a fin de controlar los agentes contaminantes y mejorar las condiciones ambientales para la protección de la salud de la población.</p> <p>Conducir la vigilancia de riesgos ambientales y la planificación de medidas de prevención y control.</p> <p>Desarrollar la investigación aplicada con base en los riesgos ambientales identificados.</p>	www.minsa.gob.pe
Instituto Nacional de Salud (INS)	Decreto Supremo No. 001-2003-SA	1/11/03	Promoción, desarrollo y difusión de la investigación científica–tecnológica y la prestación de servicios de salud en los campos de la salud pública, el control de las enfermedades transmisibles y no transmisibles, la alimentación y nutrición, la producción de biológicos, el control de calidad de alimentos, productos farmacéuticos y afines, la salud ocupacional y protección del ambiente centrado en la salud de las personas y la salud intercultural, para contribuir a mejorar la calidad de vida de la población.	<p>Promover y desarrollar las capacidades del potencial humano en salud en: Métodos de Diagnóstico, Producción de Biológicos e Insumos, Control de Calidad de Alimentos, Productos Farmacéuticos y afines.</p> <p>Promover y Desarrollar investigaciones sobre problemas prioritarios de salud y nutrición en la población de mayor riesgo en los ámbitos regional y nacional.</p> <p>Promover la seguridad alimentaria de los grupos en mayor riesgo y fortalecer los sistemas de vigilancia alimentaria y nutricional.</p>	www.ins.gob.pe

6.1.17. Sector Trabajo y Promoción del Empleo

Organización	Dispositivo Legal	Fecha	Misión	Funciones de interés para el GEMCH	Portal institucional
Ministerio del Trabajo y la Promoción del Empleo (MTPE)	Decreto Supremo No. 004-2010-TR	4/20/10	Generación y mejora del empleo, fomentar la previsión social, promover la formación profesional; así como el cumplimiento de las Normas Legales y la mejora de las condiciones laborales en un contexto de diálogo y concertación entre los actores sociales y el Estado.	<p>Definir, formular, dirigir, supervisar y evaluar la política socio-laboral de los sectores de trabajo y promoción social en función de las políticas generales de Gobierno y en coordinación con los sectores y las instituciones vinculadas a su ámbito, así como con los gobiernos regionales, estableciendo las normas que las promuevan.</p> <p>Formular, establecer, dirigir, supervisar y evaluar la Política de Bienestar y Seguridad Social en concertación con las instituciones públicas y privadas de seguridad social y de bienestar y con las organizaciones representativas afines, estableciendo la normatividad correspondiente.</p> <p>Regular el funcionamiento cobertura de los riesgos de la seguridad social.</p> <p>Promover el formato de la cultura, la recreación y el bienestar de los trabajadores.</p> <p>Formular, concertar y establecer la Política de Empleo y Formación Profesional, así como evaluar y supervisar su cumplimiento.</p>	www.trabajo.gob.pe
Seguro Social de Salud (ESSALUD)	Resolución de Presidencia Ejecutiva No. 012-PE-ESSALUD-2007	1/10/07	Somos una institución de seguridad social de salud que persigue el bienestar de los asegurados y su acceso oportuno a prestaciones de salud, económicas y sociales, integrales y de calidad, mediante una gestión transparente y eficiente.	<p>Administrar el régimen contributivo de la Seguridad Social en Salud y otros seguros de riesgos humanos.</p> <p>Recaudar, fiscalizar, determinar y cobrar las aportaciones y demás recursos establecidos por Ley.</p> <p>Invertir los fondos que administra, procurando su rentabilidad, seguridad y equilibrio financiero.</p> <p>Desarrollar programas de prevención de la salud ocupacional y riesgos profesionales.</p>	www.essalud.gob.pe

6.1.18. Sector Transporte y Comunicaciones

Organización	Dispositivo Legal	Fecha	Misión	Funciones de interés para el GEMCH	Portal institucional
Ministerio de Transporte y Comunicaciones (MTC)	Decreto Supremo No. 021-2007-MTC	7/7/07	Diseñar y aplicar políticas y estrategias para integrar racionalmente al país con vías de transporte y servicios de comunicaciones.	<p>Diseñar, normar y ejecutar la política de promoción y desarrollo en materia de Transportes y Comunicaciones.</p> <p>Fiscalizar y Supervisar el cumplimiento del marco normativo relacionado con su ámbito de competencia.</p> <p>Otorgar y reconocer derechos a través de autorizaciones, permisos, licencias y concesiones.</p> <p>Planificar, promover y administrar la provisión y prestación de servicios públicos del Sector Transportes y Comunicaciones, de acuerdo a las leyes de la materia.</p>	www.mtc.gob.pe
Empresa Nacional de Puertos S.A. (ENAPU)	Acuerdo de Directorio No. 083/06/2005/D	6/27/05	Administrar, operar y mantener los Terminales Portuarios bajo su ámbito con altos niveles de eficiencia, eficacia y calidad del servicio, contribuyendo así a la competitividad del comercio exterior y a la integración territorial.	Administrar los Terminales Portuarios del Estado Peruano.	www.enapu.com.pe

Organización	Dispositivo Legal	Fecha	Misión	Funciones de interés para el GEMCH	Portal institucional
<p>Autoridad Portuaria Nacional (APN)</p>	<p>Decreto Supremo No. 034-2004-MTC</p>	<p>8/22/04</p>	<p>La APN planifica, conduce, norma, supervisa y promueve el desarrollo del Sistema Portuario Nacional, para lograr su competitividad.</p>	<p>Elaborar el Plan Nacional de Desarrollo Portuario.</p> <p>Promover la inversión pública y privada en materia de desarrollo portuario.</p> <p>Aprobar y supervisar los expedientes técnicos de las obras de infraestructura portuaria y las especificaciones técnicas de las maquinarias y equipos, que deben incluir medidas efectivas para la protección del medio ambiente marítimo adyacente a las instalaciones portuarias y a la comunidad donde se desarrollen.</p> <p>Coordinar la integración de los terminales, infraestructuras e instalaciones portuarias de iniciativa privada dentro del Sistema Portuario Nacional en armonía con el medio ambiente y fomentar su desarrollo.</p> <p>Fomentar la actividad portuaria y su modernización permanente.</p> <p>Establecer las normas técnico-operativas para el desarrollo y la prestación de las actividades y los servicios portuarios acorde con los principios de transparencia , libre competencia y preservación y conservación del medio ambiente.</p> <p>Registrar y mantener actualizada la información estadística correspondiente a la actividad portuaria nacional.</p>	<p>www.apn.gob.pe</p>

6.1.19. Sector Vivienda, Construcción y Saneamiento

Organización	Dispositivo Legal	Fecha	Misión	Funciones de interés para el GEMCH	Portal institucional
Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (VIVIENDA)	Decreto Supremo No. 002-2002-VIVIENDA	9/9/02	Diseñar, normar, promover, supervisar, evaluar y ejecutar la política sectorial, contribuyendo a la competitividad y al desarrollo territorial sostenible del país, en beneficio preferentemente de la población de menores recursos.	<p>Diseñar, normar y ejecutar la política nacional y acciones del sector en materia de vivienda, urbanismo, construcción y saneamiento.</p> <p>Formular, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar la política de promoción de los sectores involucrados.</p> <p>Fiscalizar y supervisar el cumplimiento del marco normativo relacionado con su ámbito de competencia.</p> <p>Otorgar y reconocer derechos a través de autorizaciones, permisos, licencias, y concesiones.</p>	www.vivienda.gob.pe

6.2. Listado de proyectos susceptibles a causar impactos ambientales en cualquiera de sus fases de desarrollo sometidos a: Declaraciones de Impacto Ambiental (DIA), Estudios de Impacto Ambiental Semi-detallados (EIA-sd) o Estudios de Impacto Ambiental Detallados (EIA-d)

6.2.1. Sector Agrario:

1. Infraestructura hidráulica para la producción agraria.
2. Proyectos agrícolas en tierras de aptitud Forestal, Permanente y de Protección.
3. Construcciones rurales, vías de comunicación y obras de ingeniería vinculadas al uso agrario de las tierras.
4. Obras de defensa ribereñas, encauzamiento y avenamiento.
5. Explotación de aguas subterráneas.
6. Planteles y establos de crianza y/o engorde de ganado de más de cien (100) animales y granjas de aves de más de cinco mil (5,000) individuos.
7. Proyectos de riego.
8. Cambio de uso de suelo con fines de ampliación de la frontera agrícola.
9. Explotaciones agrícolas de más de cien (100) hectáreas, cuando se habiliten nuevas tierras.
10. Forestación y plantaciones forestales.
11. Transformación primaria de la madera.
12. Proyectos forestales con especies introducidas.
13. Forestación de más de cien (100) hectáreas.
14. Desarrollo de actividades forestales en suelos frágiles o cubiertos de bosque nativo.
15. Actividades agroforestales y de transformación primaria de productos agropecuarios.
16. Concesiones forestales maderables y no maderables, ecoturismo y conservación.
17. Concesiones para otros productos del bosque: recolección de hojas, flores, frutos, semillas, tallos, raíces, látex, gomas, resinas, ceras, cañas, palmas y otros con fines industriales y/o comerciales.
18. Proyectos para el aprovechamiento de bosques de comunidades nativas y campesinas.
19. Zoocriaderos.
20. Manejo y aprovechamiento de flora y fauna silvestre, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308.
21. Introducción de especies exóticas de fauna terrestre con fines comerciales.
22. Drenaje o desecación de humedales.
23. Secado y salado de pieles y cueros.
24. Clasificación, lavado y cardado de lanas, fibras, pelos y plumas.
25. Elaboración de quesos, yogurt, mantequilla, manjares blancos y análogos de origen lácteo, en base a leche fresca, de transformación primaria.
26. Desmotado y prensado de algodón.
27. Descascarado, limpieza, pilado, selección, clasificación, pre-cocido y envasado de arroz.
28. Desecado, deshidratado, trozado, molienda y enmelazado de pastos, cereales y otros productos del agro.
29. Procesamiento de deshechos de frutales y hortalizas para forrajes.
30. Preparación de alimentos balanceados de transformación primaria.
31. Elaboración de harinas, almidones de yuca, papa y otros tubérculos y raíces, de transformación primaria.
32. Procesamiento de guano de aves para uso forrajero.
33. Descascarado, fermentado, clasificación, tostado y molienda de transformación primaria de café, cacao y otras semillas.
34. Descascarado y clasificación de castañas.
35. Limpieza, selección, preservación y empacado de frutas y hortalizas.

36. Secado, congelado y deshidratado de frutas y hortalizas.
37. Purificación y envasado de cera y miel de abejas.
38. Elaboración de chancaca y alcoholes, derivados de jugos vírgenes, de transformación primaria.
39. Proyectos de cultivos orientados a la producción de Biocombustibles.
40. Extracción de manteca y otras grasas de origen animal no acuático.
41. Molienda, picado, pelado, chancado y otros procesos aplicados a hojas, flores, frutos, vainas, ralees, resinas y otros productos forestales.
42. Extracción y aserrío de madera rolliza, madera simplemente encuadrada.
43. Extracción y concentración de caucho o jebe natural, oje, leche caspi, y otras gomas y resinas naturales forestales de uso industrial.
44. Curado y clasificación de hojas de tabaco.
45. Tratamiento y envasado de plantas medicinales.
46. Preparación, tratamiento y envasado de plantas ornamentales y forestales.
47. Extracción y envasado de jugos de frutas y hortalizas, de transformación primaria.
48. Elaboración de harinas de granos, de transformación primaria.
49. Fraccionamiento o cambio de suelos con fines urbanos.
50. Centro de beneficio de animales

6.2.2. Sector Comercio Exterior y Turismo:

1. Explotación de fuentes de agua minero medicinales con fines turísticos, incluyendo toda infraestructura destinada a su aprovechamiento

6.2.3. Sector Defensa:

1. Instalación de tuberías submarinas químicas.
2. Instalación de emisores submarinos para efluentes domésticos e industriales tratados.
3. Instalación de terraplenes, espigones, rompeolas y otras construcciones que impliquen la modificación del ecosistema marino.
4. Actividades de dragado.
5. Instalación de artefactos navales.
6. Astilleros, varaderos, desguace de naves en casos especiales.
7. Instalación de marinas, rompeolas, espigones, entre otros similares que impliquen modificaciones del medio acuático, así como muelles y embarcaderos, industriales pesqueros, plataformas.
8. Embarcaderos fluviales, muelles artesanales y turísticos, dedicados a brindar facilidades a embarcaciones recreativas y/o deportivas.

6.2.4. Sector Energía:

1. Proyectos de electrificación rural (sistemas eléctricos rurales).
2. Generación Hidroeléctrica, Geotérmica y otras con potencia mayor a 20 MW.
3. Transmisión eléctrica y termoeléctrica.
4. Distribución eléctrica mayor o iguala 30 MW.
5. Distribución eléctrica menor a 30 MW.
6. Recuperación secundaria (explotación de hidrocarburos).
7. Establecimiento de venta al público de combustibles (inicio, ampliación, comercialización).
8. Gasocentros (GLP uso automotor) (inicio, ampliación, comercialización).
9. Establecimiento de venta al público del gas natural vehicular (GNV) (inicio, ampliación, modificación, comercialización).
10. Ampliación de líneas sísmicas en diferente área, mismo lote sísmico (exploración).
11. Ampliación del programa exploratorio en fa misma área, mismo lote de perforación (exploración).
12. Ampliación del programa de perforación misma área, mismo lote en la perforación de desarrollo (explotación).

13. Ampliación de facilidades de producción mayor o igual al 40% de facilidades de producción de instalación de baterías (capacidad), tuberías (Km), separadores (unidades) (explotación).
14. Ampliación menor al 40% de su capacidad instalada para la refinación (refinación y transformación).
15. Ampliación menor al 40% de su capacidad instalada en las unidades de procesamiento (refinación y transformación).
16. Ampliación menor al 40% de su capacidad instalada para el almacenamiento (refinación y transformación)
17. Ampliación menor al 40% de su longitud de los ductos (transporte).
18. Ampliación menor al 40% de su capacidad instalada de las plantas envasadoras de gas licuado de petróleo GLP (comercialización).
19. Ampliación menor al 40% de su longitud de ductos (distribución).
20. Inicio de actividad sísmica (exploración).
21. Inicio de actividad o ampliación de área de perforación (exploración).
22. Inicio de actividades o ampliación de nuevas áreas mismo lote, perforación de desarrollo (explotación).
23. Inicio de actividad de facilidades de producción, instalación de baterías (capacidad), tuberías (Km), separadores (unidades) (explotación).
24. Inicio de actividad de refinación (refinación y transformación).
25. Ampliación mayor o igual al 40% de su capacidad instalada para refinación (refinación y transformación).
26. Nueva unidad de procesamiento (refinación y transformación).
27. Ampliación mayor o igual al 40% de su capacidad instalada de unidad de procesamiento (refinación y transformación).
28. Nuevo almacenamiento (refinación y transformación).
29. Ampliación mayor o igual al 40% de su capacidad Instalada de almacenamiento (refinación y transformación).
30. Inicio de actividad de ductos (transporte).
31. Ampliación mayor o igual al 40% de su longitud de ductos (transporte).
32. Inicio de actividad de plantas envasadoras de gas licuado de petróleo GLP (comercialización).
33. Ampliación mayor o igual al 40% de su capacidad instalada en plantas envasadoras de gas licuado de petróleo GLP (comercialización).
34. Industria Petroquímica básica.

6.2.5. Sector Minería:

1. Explotación y/o beneficio minero - gran y mediana minería.
2. Explotación y/o beneficio minero- pequeña minería y minería artesanal.
3. Exploración minera - gran y mediana minería.
4. Exploración minera - pequeña minería y minería artesanal.
5. Almacenamiento de concentrados de minerales.

6.2.6. Sector Pesquería:

1. Acuicultura de menor escala, subsistencia, producción de semilla, poblamiento y repoblamiento, para aquellos casos que no hayan sido transferida a los gobiernos regionales.
2. Acuicultura de mayor escala.
3. Introducción y traslado de especies hidrobiológicas.
4. Plantas pesqueras de procesamiento artesanal.
5. Instalación, funcionamiento, traslado e incremento de capacidad de Establecimientos Industriales Pesqueros (EIP).
6. Investigación en los casos que se utilicen espacios acuáticos o plantas de procesamiento.
7. Instalación de infraestructura de apoyo a la pesca artesanal.
8. Introducción de especies exóticas de flora y fauna acuática.
9. Cultivo, extracción y acopio de flora acuática.

10. Extracción y acopio de especies ornamentales e instalación de infraestructura de acuarios.
11. Depurado de moluscos bivalvos.

6.2.7. Sector Industria:

1. Actividades consideradas como industrias manufactureras en la gran división 3 de la Clasificación Internacional Industrial Uniforme (CIIU) (actualmente es la sección D del CIIU) a excepción de la división 23, que corresponde a la elaboración de coque, productos de refinación de petróleo y combustible nuclear.
2. Plantas de Almacenamiento de insumos y productos industriales, excepto hidrocarburos y productos mineros.
3. Instalación y funcionamiento de Plantas de Biocombustible, (Biodiesel 8100, Alcohol carburante).
4. Petroquímica intermedia y final.

6.2.8. Sector Transportes

1. Proyectos de Infraestructura vial nuevos: carreteras, puertos, aeropuertos, ferrocarriles y helipuertos.
2. Rehabilitación/mantenimiento periódicos de carreteras, puertos, aeropuertos, ferrocarriles y helipuertos.
3. Mejoramiento de carreteras, puertos, aeropuertos, ferrocarriles y helipuertos.
4. Rehabilitación y Mejoramiento de carreteras, puertos, aeropuertos, ferrocarriles y helipuertos.
5. Construcción de Puentes nuevos.
6. Rehabilitación y/o Mejoramiento de Puentes.
7. Mantenimiento de proyectos viales en operación.
8. Obras de menor envergadura dentro del derecho de vía.

6.2.9. Sector Comunicaciones

1. Instalación y operación de infraestructura de telecomunicaciones (incluye las redes o infraestructuras de telecomunicaciones, sean éstas inalámbricas o radioeléctricas, como alámbricas o por cable).

6.2.10. Sector Salud

1. Instalación y comercialización de residuos sólidos
2. Infraestructura de transferencia para residuos sólidos del ámbito municipal.
3. Infraestructura de tratamiento para residuos sólidos del ámbito municipal y no municipal.
4. Infraestructura de disposición final para residuos sólidos del ámbito municipal y no municipal.
5. Hospitales y Establecimientos de atención de salud.
6. Cementerios y crematorios.

6.2.11. Sector Vivienda y Construcción

1. Complejos comerciales con una superficie superior a dos mil quinientos (2500) metros cuadrados y con densidad neta promedio de mil quinientos (1,500) habitantes por hectárea.
2. Coliseos y estadios.
3. Actividades de demolición de edificaciones y otros tipos de infraestructura urbana.
4. Planeamiento Urbanístico.
5. Replaneamiento Urbanístico.
6. Expansión Urbana.
7. Habilitaciones Urbanas para fines de vivienda.
8. Residencias Multifamiliares (de alta densidad).
9. Alteración de las áreas de parques o áreas verdes públicas.

10. Centros Cívicos.
11. Centro y campos deportivos con densidades netas promedio de dos mil (2000) habitantes por hectárea.
12. Edificios de Estacionamiento.
13. Infraestructura de transporte urbano, tales como Vía Expresa o Semi Expresa, Ferrocarriles Urbano y Suburbano, túneles e intercambios viales.
14. Desarrollo Urbano de Infraestructuras Asociadas.
15. Construcción de complejos de viviendas en zonas de aptitud agrícola.

6.2.12. Sector Saneamiento

1. Estaciones de bombeo de aguas residuales.
2. Estaciones de bombeo de agua potable.
3. Plantas de tratamiento de aguas residuales.
4. Plantas para tratamiento de agua potable.
5. Colectores y emisores de aguas residuales.
6. Redes para conducción de agua potable.
7. Proyectos de obras de saneamiento rural.
8. Represamiento de agua para potabilización.

* Los Gobiernos Regionales ejercerán las atribuciones vinculadas al SEIA establecidas en la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (Ley No. 27867), de conformidad con el proceso de transferencias de funciones y atribuciones y con el reglamento del SEIA.

** Los Gobiernos locales, a través de las Municipalidades Provinciales deberán solicitar el ingreso al SEIA de: (i) Depósitos, almacenes, instalaciones de embalaje, embolsado y similares, no comprendidos en las competencias sectoriales; y (ii) Proyectos sociales, productivos y de construcción a nivel Local. Adicionalmente, el listado de las actividades comerciales y de servicios de nivel municipal adicional que deban ingresar al SEIA será aprobado por cada municipalidad provincial mediante ordenanza municipal.

6.3. Matriz inicial de problemas de gobernanza utilizada durante el Taller de Análisis de Cadena Causal

Problema	Impacto socio-económico	Impacto Ambiental	Efectos Ecológicos	Alcance	Intensidad	Frecuencia	Causas Inmediatas	Causas Subyacentes	Causas Raíz
Merma de la capacidad reguladora y sancionadora del Estado (Nacional y Regional)	<p>Disminución de los ingresos nacionales y del empleo producto de prácticas ilegales en el aprovechamiento de espacios y recursos.</p> <p>Fomento de la informalidad en el aprovechamiento de los espacios y recursos naturales (pesca artesanal, turismo, acuicultura, entre otros).</p> <p>Conflictos (violencia) entre usuarios de los espacios y recursos.</p>	<p>Deterioro de la salud ambiental por la demora en la implementación efectiva de los ECAs, LMPs, PAMAs.</p> <p>Reducción de los stocks de las especies aprovechadas por el sector pesquero (debido al incumplimiento de: vedas, tallas mínimas, zonas de pesca, regulaciones sobre aparejos, entre otros).</p>	Distorsión de las relaciones depredador-presa y de la estructura, composición y funcionamiento del GEMCH afectan la oferta de bienes y servicios ecosistémicos, así como su integridad y resiliencia.	Nacional	Grave	Permanente	<p>Interferencia del poder judicial en los procesos administrativos sancionadores.</p> <p>Débil capacidad de los Gobiernos Regionales en la regulación de las actividad pesquera artesanal-</p> <p>Escasos recursos presupuestales y capacidades para la regulación y fiscalización del Gobierno (Nacional, regional y local).</p> <p>Altos ingresos de prácticas económicas ilegales (por ejemplo la pesca ilegal de anchoveta para la producción de harina de pescado).</p> <p>Deficiente coordinación entre intergubernamental (PRODUCE, DICAPI, GOREs, MINAM, etc.)</p> <p>Insuficiente información técnico-científica para la toma adecuada de decisiones</p>	<p>Alta vulnerabilidad de los Gobiernos Regionales a a los grupos locales y regionales de presión (conflicto de intereses).</p> <p>Baja performance de la descentralización en la gestión de recursos naturales.</p> <p>Baja contribución de los agentes económicos en proporción a las necesidades de regulación y control.</p> <p>Tradición sectoralista, muy fragmentada y rígida en la gestión pública peruana.</p> <p>Escasos recursos presupuestales para la investigación de los recursos, el ambiente y la dimensión humana de los ecosistemas, así como para la innovación en los aspectos productivos.</p>	<p>Perversa estructura de incentivos (Altos ingresos por las actividades ilegales y baja probabilidad de sanción efectiva).</p> <p>Marco normativo e institucional deficiente.</p> <p>Extendida corrupción en varios ámbitos del Estado.</p>

Problema	Impacto socio-económico	Impacto Ambiental	Efectos Ecológicos	Alcance	Intensidad	Frecuencia	Causa Inmediata	Causa Subyacente	Causa Raíz
Deficiente coordinación inter-institucional para la gestión del territorio	<p>Conflictos por el acceso y uso de espacios y recursos</p> <p>Interferencia de actividades económicas debido a impactos ambientales o de sobre uso de recursos y espacios marino costeros</p> <p>Mala asignación de recursos públicos y privados.</p> <p>Deficiente capacidad para prevenir impactos sociales, económicos y ambientales de proyectos de inversión.</p>	<p>Degradación de ecosistemas</p> <p>Pérdida de la biodiversidad</p> <p>Pérdida de hábitats de especies de interés</p>	<p>Cambios en la oferta de bienes y servicios ecológicos del GEMCH.</p> <p>Disminución en la capacidad de resiliencia del GEMCH.</p>	Nacional	Grave	Permanente	<p>Ausencia de mecanismos eficientes y vinculantes para el trabajo multisectorial (así como a diferentes escalas de gobierno).</p> <p>Desvinculación de los instrumentos de planificación sectoriales con los presupuestos, los objetivos nacionales y los mecanismos de evaluación del desempeño de la gestión gubernamental.</p> <p>Severo retraso en la implementación ZEE y OT en el ámbito marino y costero.</p> <p>Ausencia de una estrategia integrada para el manejo de la zona costera peruana bajo un enfoque ecosistémico.</p> <p>Elevada informalidad en la apropiación y uso de espacios y recursos.</p>	<p>Performance gubernamental se evalúa siempre dentro del mismo sector a través del gasto público y no por la capacidad de relacionamiento con otras dependencias públicas.</p> <p>Fuerte resistencia de los actores económicos a ser regulados y fiscalizados por estructuras perversas de incentivos.</p> <p>El Estado no cuenta con la información requerida para establecer los lineamientos de política y la elaboración de programas de acción.</p> <p>El Estado ejerce una muy pobre capacidad de fiscalización del uso del territorio marino-costero</p> <p>Ausencia de una política del borde costero.</p> <p>El Estado no invierte en comunicar y sustentar sus proceso de toma de decisiones (transparencia).</p>	<p>No hay conciencia, en la sociedad peruana, sobre la magnitud de los bienes y servicios del GEMCH y de la necesidad fundamental de asegurar su sostenibilidad.</p> <p>Marco normativo e institucional deficiente.</p>

Problema	Impacto socio-económico	Impacto Ambiental	Efectos Ecológicos	Alcance	Intensidad	Frecuencia	Causa Inmediata	Causa Subyacente	Causa Raíz
El Estado no cuenta con la información que requiere para tomar decisiones adecuadamente.	<p>Pérdida de valor y oportunidades debido a la falta de información técnico-científica.</p> <p>Incertidumbre e inestabilidad de emprendimientos empresariales y de la gestión de espacios y recursos naturales.</p> <p>Generación de "ciencia" a conveniencia de los interesados.</p>	<p>Degradación de ecosistemas.</p> <p>Pérdida de la biodiversidad.</p> <p>Pérdida de hábitats de especies de interés.</p>	<p>Cambios en la oferta de bienes y servicios ecológicos del GEMCH.</p> <p>Disminución en la capacidad de resiliencia del GEMCH.</p>	Nacional	Grave	Recurrente	<p>Ineficiente asignación de recursos para investigación.</p> <p>Priorización de la generación de información (monitoreo) sobre un grupo limitado especies comerciales, con énfasis en las de uso industrial y el aprovechamiento mono-específico.</p> <p>Limitada generación información sobre las dimensiones humanas de los ecosistemas no permite una adecuada valoración gubernamental de los servicios ambientales.</p> <p>"Fuga de talentos" del Estado hacia empresas u otros sectores.</p> <p>Pobre ejecución (inmovilizados de recursos) en las Universidades Públicas con acceso al canon de su departamento.</p>	<p>Incompatibilidad entre las metas de la gestión, los recursos asignados para la investigación y monitoreo, y los indicadores de desempeño gubernamental.</p> <p>Bajas remuneraciones y clima laboral precario en las instituciones de investigación y en los organismos públicos que realizan el monitoreo de la actividad socioeconómica en el ámbito marítimo.</p> <p>Baja contribución de los agentes económicos en proporción a sus ingresos por el aprovechamiento de recursos naturales y a las necesidades de investigación.</p>	<p>No hay conciencia, en la sociedad peruana, sobre la importancia de la generación de información técnico-científica de manera oportuna y su relación con la adecuada planificación, los procesos de análisis de costo-beneficio (de toma de decisiones) y la sostenibilidad en el aprovechamiento de los recursos y espacios.</p> <p>No hay conciencia en el Estado Peruano sobre la importancia de adoptar un enfoque ecosistémico para la gestión de los recursos y espacios, así como lo que esto implica en materia de requerimientos de información.</p>